# Canadian International Development Agency

# 1984–85 Estimates

# Part III

**Expenditure Plan**

## The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. Part III provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Further guidance on locating the information contained in each Part can be found in the "Guide to the Estimates of the Government of Canada".

Part III volumes are being phased in over a four year period. Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with the Main Estimates.

© Minister of Supply and Services Canada 1984

Available in Canada through

Authorized Bookstore Agents
and other bookstores

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT 31-2/1985-III-53
ISBN 0-660-52468-6

Canada: $6.00
Other countries: $7.20

Price subject to change without notice.

1984-85 Estimates

Part III

# Canadian International Development Agency

## Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and as such contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into three sections. Section I presents an overview of the Program and a summary of its current plans and performance. For those interested in more detail, Section II identifies, for each activity, the expected results and other performance information that form the basis for the resources requested. Section III provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by extracts from Part II of the Estimates in order to provide continuity with the other Estimates documents.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section and a financial summary in Section I provides cross-references to the more detailed information found in Section II. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

## Table of Contents


**Extracts from Part II of the Estimates** 4

**Section I**
**Program Overview**

A. Highlights 7
B. Financial Summary by Activity 8
C. Background
   1. Introduction 9
   2. Legal Mandate 10
   3. Program Objective 11
   4. Program Organization for Delivery 11
D. Planning Perspective
   1. Environment 15
   2. Initiatives 19
   3. Program Effectiveness 20

**Section II**
**Analysis by Activity**

A. Country to Country Cooperation 25
B. International Initiatives 31
C. Administration 37

**Section III**
**Supplementary Information**

A. Analysis by Object
   1. Expenditures by Object 40
   2. Grants and Contributions 41
   3. Loans, Advances and Investments 44
   4. Personnel Expenditures 45
   5. Cost Analysis 46

## Extracts from Part II of the Estimates

### Appropriation Authority

Authority is requested in these Estimates to spend $1,644,148,000 , including $146,700,000 pertaining to non-budgetary statutory items in support of the International Development Assistance Program. Authority is also requested to issue demand notes in an amount not to exceed $177,700,000.

### Financial Requirements by Authority

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| **Budgetary** | | | |
| Vote 35-Canadian International Development Agency-Operating expenditures and authority:<br>(a) to engage persons for service in developing countries; and<br>(b) to provide education or training for persons from developing countries;<br>in accordance with the Technical Assistance Regulations made by Order in Council P.C. 1978-1268 of 20th April, 1978, as may be amended or any other regulations that may be made by the Governor in Council with respect to:<br>(c) the remuneration payable to persons for service in developing countries, and the payment of their expenses or of allowances in respect thereto;<br>(d) the maintenance of persons from developing countries who are undergoing education or training, and the payment of their expenses or of allowances in respect thereto; and<br>(e) the payment of special expenses directly or indirectly related to the service of persons in developing countries or the education or training of persons from developing countries..... | 56,475,000 | 54,546,000 | 1,929,000 |
| (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84). | | | |
| Vote 40-Canadian International Development Agency — The grants and contributions listed in the Estimates, provided that the amounts listed for contributions may be increased or decreased with the approval of the Treasury | | | |

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| Board, for international development assistance, international humanitarian assistance and other specified purposes, in the form of cash payments or the provision of goods, commodities or services..... (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84) | 1,197,176,000 | 1,029,700,000 | 167,476,000 |
| Statutory-Contributions to Employee Benefit Plans..... | 5,447,000 | 5,044,000 | 403,000 |
| | 1,259,098,000 | 1,089,290,000 | 169,808,000 |
| **Non-Budgetary** | | | |
| **Vote L45**-Loans, in accordance with terms and conditions approved by the Governor in Council, to developing countries and international development institutions for international development assistance..... (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84) | 231,450,000 | 262,800,000 | (31,350,000) |
| **Vote L50**-Payment of $4,000,000 and the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes in an amount not to exceed $151,100,000 in accordance with the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act for the purpose of contributions to international financial institution fund accounts..... | 4,000,000 | 4,000,000 | ..... |
| **Vote L55**-In accordance with the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act: (a) payment in the amount of $2,900,000 and the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $4,300,000 to the Asian Development Bank not to exceed in the aggregate the equivalent of 4,300,000 Special Drawing Rights; (b) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $1,400,000 to the Caribbean Development Bank not to exceed in the aggregate the equivalent of US $1,200,000; (c) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at | | | |

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| $11,800,000 to the African Development Bank not to exceed the equivalent of 8,400,000 Units of Account; and | | | |
| d) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $9,100,000 to the Inter-American Development Bank not to exceed the equivalent of US $7,400,000..... | 2,900,000 | 3,342,000 | (442,000) |
| Statutory Payments in respect of the encashment of notes issued to international financial institutions (S.C. 1980-81, c. 73). | 124,000,000 | 34,100,000 | 89,900,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the African Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 11,800,000 | ..... | 11,800,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Asian Development Bank pursuant to External Affairs Vote 36a, Appropriation Act No. 3, 1977-78..... | 4,700,000 | 4,617,000 | 83,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Caribbean Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 1,000,000 | 500,000 | 500,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Inter-American Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 5,200,000 | 4,400,000 | 800,000 |
| | 385,050,000 | 313,759,000 | 71,291,000 |
| Total Program ..... | 1,644,148,000 | 1,403,049,000 | 241,099,000 |

## Section I
## Program Overview

### A. Highlights

In an effort to help developing countries achieve self-sustainable economic and social development in accordance with their needs and environment, over the past three decades Canada has been providing Official Development Assistance (ODA). The major responsibility centre for ODA is the Canadian International Development Agency (CIDA), which consists of one program, the International Development Assistance (IDA) Program (see page 9 for further details). Since ODA is a long-term investment, the results of the efforts of developing countries and foreign assistance cannot be observed on a year-to-year basis. Yet when one looks back upon the past two decades, it is apparent that development efforts in the developing world as a whole have achieved substantial progress: for example, a doubling of per capita incomes, dramatic increases in life expectancy and adult literacy, and sharp reductions in child death rates in the Third World (see page 20).

While the development effort of the past several decades has been largely the work of the developing countries themselves, in that only some 13% of the total investment in these countries has come from external sources, the foreign aid provided by Canada and other donor countries has played a vital role by providing essential technical and material assistance, without which progress would have been much slower. Canada believes that further progress will require continuing development assistance and that moreover this progress is essential to Canada's own interest in international peace and security and to the attainment of our economic goals as a trading nation. For these reasons Canada has set a goal of devoting 0.5% of GNP to ODA by 1985-86.

For fiscal year 1984-85, IDA expenditures are estimated at more than $1.6 billion to provide assistance to developing countries by:

- contributing to the implementation of over 900 development projects overseas (see pages 26 and 28);
- providing over 600,000 tonnes of cereals, and substantial quantities of vegetable oils, skim milk powder, fish and other food items for humanitarian and developmental purposes (see pages 29 and 34);
- supporting the development efforts of over 300 Canadian non-governmental organizations and institutions, as well as providing incentives for developing mutually-beneficial contacts between over 250 Canadian firms and their counterparts in the developing countries (see page 30);

- supporting those programs of international organizations which are best-suited to deal with many global development problems; for example, Canada will support UNICEF's programs to improve the health of children, the United Nations Development Program's efforts to upgrade technical and administrative skills in the developing countries, and international financial institutions' efforts to mobilize large amounts of private capital for major development projects (see pages 32 to 34); and

- providing an effective response to disasters abroad (see page 34).

The returns to the Canadian economy from the IDA Program in 1984-85 include estimated procurement of Canadian goods and services in excess of $1 billion, substantial and widespread employment throughout the Canadian economy, and the expansion of Canadian exports.

**B. Financial Summary by Activity**

**Figure 1 : Financial Summary by Activity ($000)**

| | Estimates 1984-85 | Forecast 1983-84 | Change | For Details See Page |
|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 1,129,218 | 1,025,168 | 104,050 | 25 |
| International Initiatives | 487,882 | 361,224 | 126,658 | 31 |
| Administration | 27,048 | 27,910 | (862) | 37 |
| | 1,644,148 | 1,414,302 | 229,846 | |
| Authorized person-years | 1,124 | 1,062 | 62 | |

## C. Background

### 1. Introduction

As mentioned earlier, Canada's efforts toward assisting in international development is referred to as Official Development Assistance (ODA). The Canadian International Development Agency (CIDA) is the department responsible for the largest portion of this assistance, which is carried out through CIDA's International Development Assistance (IDA) Program . The following portions of ODA are not undertaken within the IDA Program:

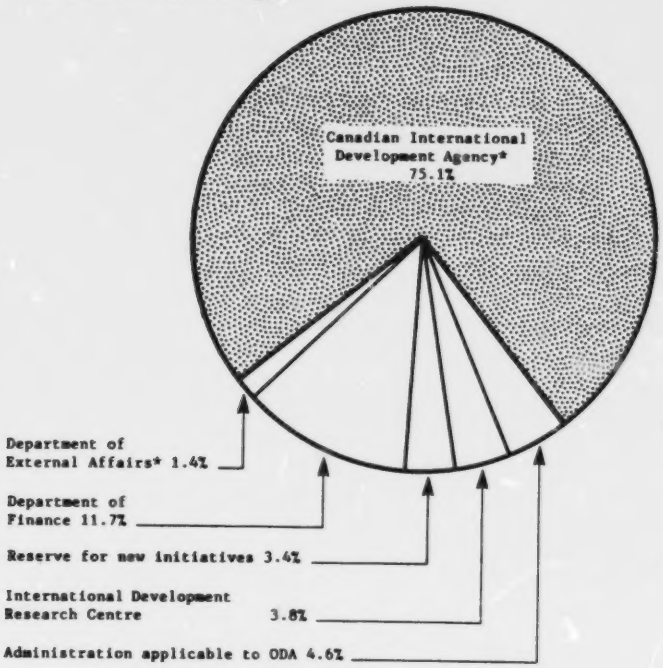
- Canadian support for the International Bank for Reconstruction and Development and the International Development Association, which together are commonly referred to as the "World Bank", is included in the Estimates under the Department of Finance;
- funding of the International Development Research Centre. This is included in the Estimates under External Affairs;
- overseas administrative functions relating to Canadian development assistance and certain contributions to international organizations considered to be ODA under internationally agreed standards are included in the Estimates under External Affairs; and
- programs of the Petro-Canada International Assistance Corporation, which are included in the Estimates under the Department of Energy, Mines and Resources.

**Figure 2: ODA Expenditure Breakdown based on the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Assistance Committee (DAC) reporting requirements * ($ millions)**

| Department/Agency | 1984-85 | | 1983-84 | |
|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % |
| CIDA (excluding operating expenditures) | 1,613 | 75.1 | 1,485 | 82.0 |
| International Financial Institutions (Department of Finance) | 252 | 11.7 | 154 | 8.5 |
| International Development Research Centre | 81 | 3.8 | 67 | 3.7 |
| External Affairs (excluding operating expenditures) | 29 | 1.4 | - | - |
| Reserve for new initiatives (including Petro-Canada International Assistance Corporation) | 73 | 3.4 | 85 | 4.7 |
| Operating expenditures applicable to ODA | 99 | 4.6 | 21 | 1.1 |
| Gross ODA | 2,147 | 100.0 | 1,812 | 100.0 |
| Loan Repayment | 36 | - | 28 | - |
| Net ODA | 2,111 | - | 1,784 | - |

* The ODA figure reported to DAC differs from the figure which is included in the Main Estimates because payments to international financial institutions are affected by the issuance of promissary notes.

**Figure 3: 1984-85 ODA Program**




*Excluding Administration

The multi-facetted nature of the problems of international development necessitates close collaboration with a wide range of partners in Canada and overseas. Since the development effort involves nearly all sectors of society, CIDA must draw on the expertise of hundreds of Canadian private firms, voluntary organizations, many federal and provincial government departments, and of course the governments, institutions, and voluntary organizations of the developing countries themselves. In addition, the interdependence of development policies with other aspects of Canada's foreign policy requires on-going working relationships with such departments as External Affairs, Finance, and Agriculture, as well as the Export Development Corporation, other aid-giving countries, the United Nations, the World Bank and other multilateral organizations.

## 2. Legal Mandate

CIDA is designated as a "department" for the purposes of the Financial Administration Act by Order in Council P.C. 1968-9-23 of May 8, 1968. It acts under the aegis of the Secretary of State for External Affairs (SSEA). The authority of the SSEA and of CIDA for the IDA Program and related purposes is found in the new Department of External Affairs Act, in the Annual Appropriation Acts and in the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act.

## 3. Program Objective

The objective of the IDA Program is as follows:

- to facilitate the efforts of the peoples of developing countries to achieve self-sustainable economic and social development in accordance with their needs and environment, by cooperating with them in development activities; and

- to provide humanitarian assistance;

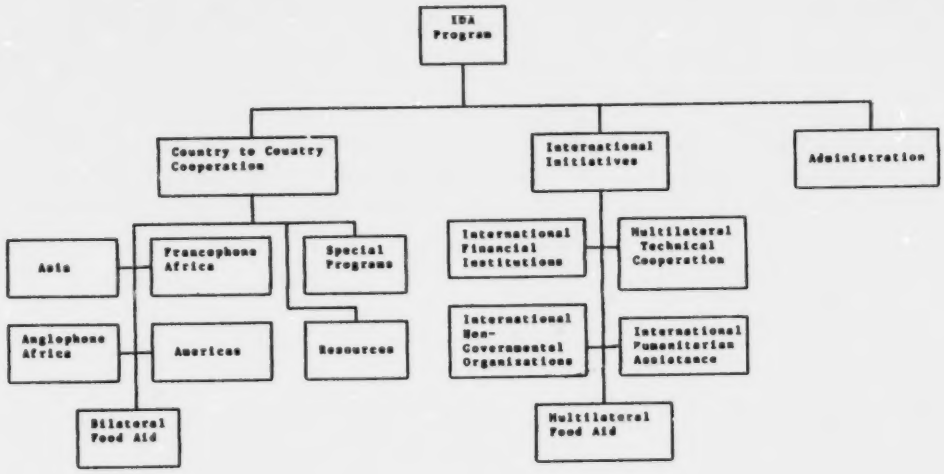
thereby contributing to Canada's political and economic interest abroad in promoting social justice, international stability and long-term economic relationships, for the benefit of the global community.

The sub-objectives of the IDA Program are outlined in Section II in relation to each Activity.

## 4. Program Organization for Delivery

**Activity Structure:** The IDA Program is composed of three activities as illustrated in Figure 4.

**Figure 4: Activity Structure**



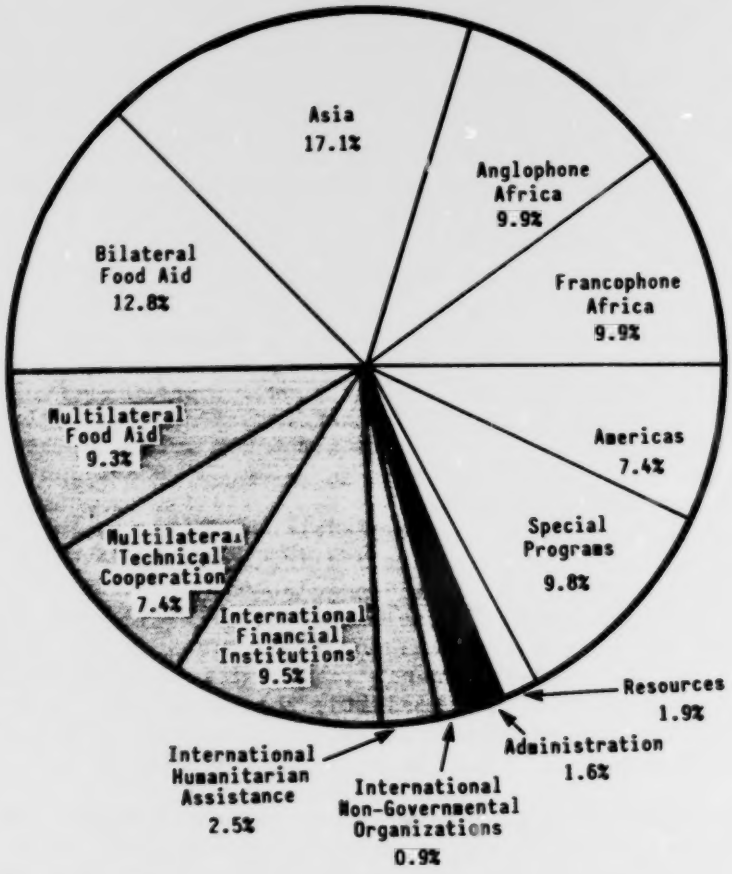
The Country to Country Cooperation Activity is the largest and is divided into seven sub-activities. The Asia, Anglophone Africa, Francophone Africa, and Americas sub-activities involve assistance in the form of projects and programs provided by Canada on a government-to-government basis to selected countries and regional institutions in these geographical areas. Bilateral Food Aid covers the transfer of food commodities on a country to country basis. Special Programs includes support for the overseas development efforts of provincial governments, Canadian non-governmental organizations and institutions, and private firms, and for programs to increase public participation in international development. Finally, Resources refers to the provision of technical and sectoral expertise, and the procurement of goods and services required by CIDA in its programs and projects.

The second largest activity, International Initiatives, has five sub-activities. International Financial Institutions covers Canadian support for regional development banks such as the Asian Development Bank. The Multilateral Food Aid Sub-Activity includes food aid provided through international organizations as well as certain coordination and evaluation functions relating to all CIDA food aid. Multilateral Technical Cooperation refers to support for U.N. bodies engaged in international development, and also includes contributions to selected Commonwealth, Francophone and other multilateral organizations. International Humanitarian Assistance involves support for international institutions, non-governmental organizations and governments responding to natural and man-made disasters. International Non-Governmental Organizations (INGO) provides for support to international non-governmental organizations, such as the International Planned Parenthood Federation, which are involved in development cooperation.

The Administration Activity involves the provision of advisory and support services to CIDA in such areas as executive functions, policy formulation, public affairs, and personnel and financial services.

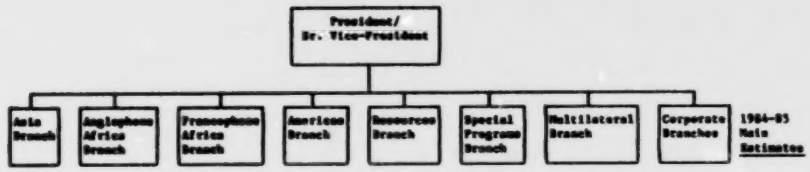
Figure 5 shows the 1984-85 percentage breakdowns for these activities and sub-activities.

**Figure 5: IDA Program - Percentage Breakdown by Activity, 1984-85**



**Organization Structure:** The relationship between CIDA's organizational structure and the activity structure, together with a breakdown of 1984-85 resources, is shown below.

**Figure 6: 1984-85 Resources by Organization/Activity ($ millions)**




| Activity | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 160.5 | 210.5 [1] | - | 1,129.2 |
| International Initiatives | - | - | - | - | - | 14.6 | 473.3 | - | 487.9 |
| Administration | - | - | - | - | - | - | - | 27.0 [2] | 27.0 |
| Total Agency Resources | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 175.1 | 683.8 | 27.0 | 1,644.1 |
| Person-Years | 83 | 76 | 78 | 76 | 226 | 109 | 37 | 439 | 1,124 |

1 Although the Multilateral Branch coordinates planning for both Bilateral and Multilateral Food Aid, the responsibility for Bilateral Food Aid rests with the Area branches and Special Programs Branch.

2 The corporate branches contain the expenditures of the Offices of the President, Senior Vice-President, Policy Branch, Comptroller's Branch, Personnel and Administration Branch, and Public Affairs Branch. See figure 12 for a complete breakdown of this amount.

## D. Planning Perspective

### 1. Environment

The planning and implementation of the IDA Program and its annual allocations are affected by two major factors: the current situation in the developing countries, and Canada's general foreign policy interests. The government's assessment of these factors in the last few years has resulted in an aid policy framework or a set of broad principles within which specific program and project decisions are made.

**The Environment in the Developing Countries:** Since World War II, the developing world has undergone a dramatic transformation. In the political sphere, over one hundred nations, most of which are developing countries, have gained their independence. In the economic sphere they have become major participants in world trade with a 40% share. The environment in which these changes have occurred has been characterized by chronic and widespread shortages of appropriate resources, both material and human. The initial, naive belief that a short term injection of equipment and capital, so successfully implemented in Europe under the Marshall Plan, would result in rapid development in the Third World has given way to the more sober realization that the development process is a long term endeavour. While increased material resources are essential to development, it has now been recognized that the availability of adequately trained people to build the institutions on which a modern society depends is an even more vital factor. With the Colombo Plan in 1950, Canada, in conjunction with other industrialized countries, began working in cooperation with the developing countries to encourage and support development in the Third World. Today, we have come to realize that such progress, in addition to its critical importance to the people of the Third World, is an increasingly important factor in our own prosperity.

While the nature of the problems facing the developing countries can vary significantly, it is nevertheless possible to identify some common features of the developing world as a whole.

**Mass Poverty:** More than 750 million people in the developing countries fall below the World Bank's absolute poverty level, that is, their income is too low to provide such basic necessities as adequate nutrition and shelter. As a result, rates of death and disease are very high, especially in the least developed countries. In these nations roughly 20% of the children die before they reach the age of five. The hunger, ill-health and illiteracy associated with absolute poverty sharply limit economic productivity and participation in community life, thus worsening the plight of the absolutely poor. Living standards are somewhat higher for most of the other 2.5 billion people of the developing countries, but are still at a level which most Canadians would find intolerable.

**Debt and Adverse Trade Conditions:** The debt burden faced by developing countries has increased 400% in the last decade. Debt service payments, which consumed 13% of developing countries' export earnings in 1970, consumed approximately 21% in 1982. Moreover, their economic problems have been rendered more difficult in recent years as prices for the commodities which constitute the bulk of their exports have dropped substantially. By 1981, world commodity prices (excluding gold and oil) had fallen so low that they were at their lowest real level since 1945. In 1982 they fell even further, and then recovered somewhat in the first part of 1983. The case of Ghana illustrates how devastating the effects of commodity price drops can be on a developing country. Cocoa constitutes approximately 70% of Ghana's exports, and between 1978 and 1982 the real price of cocoa fell by half. While commodity prices have been falling, the prices of most manufactured goods which constitute the bulk of developing country imports have been rising. A tonne of tea could buy 17 tonnes of fertilizer in 1970 and only seven tonnes in 1981. The consequence of these adverse terms of trade has been that for most developing countries the resources which they themselves are able to generate for development have been significantly curtailed.

**Problems in Agriculture and Food Production:** For nearly two-thirds of the people of the developing world agriculture is the main source of income. Some substantial progress has been made in agricultural productivity: new high-yielding seeds have been adopted on a massive scale and during the 1970s per acre utilization of fertilizer tripled in the low income countries. Overall, however, per capita food production in the developing world has been rising only slowly (approximately 0.4% per year) due to steady growth in population. In some areas, particularly Sub-Saharan Africa, per capita food production has actually been falling. The constraints which farmers face in the developing countries include lack of irrigation, inadequate storage facilities, credit, and training as well as inappropriate policies which diminish incentives for production.

**Population:** The population of the developing countries, which stood at 3.3 billion in 1981, is expected to reach 4 billion by 1990 and 4.9 billion by 2000. Particularly worrisome is the rate of population growth among most of the poorest nations which is growing at 2.6% per year. On the other hand birth rates have dropped significantly in the two most populous developing countries, China and India. Notable declines have also occurred in many middle income developing countries, primarily as a result of higher incomes, more widespread education, especially among women, and growing acceptance of family planning programs. With improvement in economic conditions and continued social progress, this decline in birth rates is expected to spread to the rest of the developing world by the year 2000.

**The Energy Crisis:** In 1960, energy imports of low income countries cost 11% of what they earned from the export of goods. By 1980 the percentage had almost quadrupled: out of every $100 that they earned from the export of goods they had to pay $43 for energy imports.

These very high fuel import bills have sharply limited the economic growth of the majority of developing countries which do not possess oil and gas reserves. Also, many countries now face a growing scarcity of firewood, the main fuel in everyday home use for hundreds of millions of people in the Third World.

**Insufficient Human Resource Development:** Almost all developing countries face acute shortages of trained personnel, which has made the building up of strong governmental and private sector organizations a long and slow process.

Despite the oil crisis and other shocks of the last decade, most developing countries have made substantial progress in increasing per capita incomes, in building basic infrastructure, and in raising life expectancy and educational levels (see Program Effectiveness Section, page 20). However, the problems, while not intractable, remain severe and require the help of the industrial countries in the form of development assistance. In delivering this assistance, several special factors distinguish the IDA Program from those of most other Canadian government departments:

- development projects are implemented in a sovereign foreign country and are never under CIDA's sole control; rather they are jointly controlled with the host country government, which naturally insists on the prerogatives of sovereignty with regard to activities in its own country; dialogue, compromise and joint responsibility are thus integral to the development cooperation process;

- the very constraints which make up the need for development assistance also create difficulties in delivering that assistance; development projects are implemented in an environment of inadequate physical and administrative infrastructure, where shortages of trained administrators and qualified professionals, lack of reliable transportation systems, scarcity of economic and social data, and shortages of necessary equipment and materials all prevail;

- development projects are implemented in fragile economies and often unpredictable political circumstances; in view of the multitude of possible crises - a bad crop, a drop in commodity prices, wars, coups d'état, and natural disasters - that can and do occur, the planning of projects must be flexible and adaptable to changing conditions; and

- geographical distances and cultural and linguistic differences complicate the administration of aid projects.

Given these circumstances, successfully completing development projects on schedule and within budget presents a special challenge.

**Foreign Policy Considerations:** The IDA Program, as one element of Canadian foreign policy, naturally reflects Canada's overall foreign policy interests, including the commitment to social justice, overall economic goals, and international peace and security.

**Social Justice:** The essential rationale for and make-up of the IDA Program, such as its focus on the poorest countries in the Third World, is a reflection of the genuine wish that most Canadians have for a world in which all peoples can enjoy a decent standard of living. This concern is also indicated by the substantial private donations of millions of Canadians to non-governmental organizations engaged in development work and humanitarian relief, which by volume rank third among aid-giving nations.

**Economic Interests:** It has become increasingly apparent in recent years that economic activity in the Third World has a great bearing on Canada's own prosperity and that of our partners in the industrialized world. This interdependence is demonstrated by the fact that developing countries now account for a share of world trade almost double that of the United States, and by the problem of indebtedness of Third World economies, which threatens the stability of the international financial system. Development assistance thus serves Canada's economic interests by facilitating the integration of developing countries into the world economic system, as well as by helping to develop mutually-beneficial economic relationships and access to markets otherwise difficult to penetrate.

**Peace and Security:** To the extent that the international development effort proves successful in alleviating social and economic tensions within the developing countries, the likelihood of political instability and subversion will be greatly reduced. The aid program is thus one means of fostering the conditions for a stable and viable world order.

**The Aid Policy Framework:** As a result of its assessment of the current situation in the developing countries and an appreciation of Canada's national economic and political interests, the government has developed a number of broad principles which influence the planning of specific development projects and programs.

**The Volume of Aid:** Canada has undertaken to devote 0.5% of its GNP to ODA by 1985-86 and to make its best efforts to reach 0.7% of GNP by 1990. This target, first set out by a commission headed by Lester B. Pearson, has won widespread acceptance. Given the degree to which donor aid levels influence each other, Canada's progress in reaching the 0.5% and 0.7% targets will be important not only for the recipients of Canadian aid, but also as a means of encouraging other donor countries to increase their development assistance.

**Aid to the Poorest:** The government has affirmed its goal to provide 80% of Canada's government-to-government assistance to low

income developing countries, defined as nations whose annual per capita income was under U.S. $625 in 1978. To further emphasize the priority attached to aiding the poorest countries, Canada has also accepted the internationally agreed target of devoting .15% of GNP to countries which the United Nations classifies as the Least Developed Countries.

**Countries of Concentration:** In the interests of efficiency and effectiveness, Canada concentrates its assistance in a relatively small number of countries. Out of the more than 100 countries which are eligible to receive Canadian aid, approximately 75% of government-to-government assistance is concentrated in 31 "core" countries or regional groupings.

**Food Aid:** Canada has undertaken to provide a minimum of 600,000 tonnes of cereals under the International Food Aid Convention and to increase the non-cereal portion of the food aid basket to 25% of the total.

**Sectors of Concentration:** In designing country programs, sectoral emphasis is given to agriculture and food, energy, and human resource development. These priorities reflect both the needs of most developing countries and areas of Canadian expertise and competitiveness. Canada also provides assistance in other key sectors such as education, health, transportation and communications.

**Terms of Aid:** In order to promote the establishment of long-term and mutually beneficial relationships with developing countries, at least 80% of Canada's government-to-government assistance is tied to the procurement of Canadian goods and services having at least two-thirds Canadian content. In addition, Canada's programs in the Least Developed Countries are on an all-grant basis, and most assistance to other developing countries is provided either through grants or interest-free loans.

## 2. Initiatives

The nature of the IDA Program is such that every year a large number of program initiatives are brought on stream in response to the needs of developing countries. In 1984-85, these will include approximately 300 new government-to-government projects that will be initiated and support for several hundred new projects begun by non-governmental organizations and institutions and private firms. Funding made available to international financial institutions and other international organizations will permit them to undertake many new initiatives as well.

During 1984-85, the IDA program will give added emphasis to the goal of increased participation of women in development through a strengthened Integration of Women in Development Directorate to enable programs and projects to increasingly promote this participation. This is particularly significant given the important, indeed often

predominant, role that women play in the developing world in key areas such as agricultural production and health and nutrition.

### 3. Program Effectiveness

For 1984-85, Canada has set a target of contributing .489% of GNP as ODA, and expects to reach .5% by 1985-86. This compares with .455% for 1982-83 and an estimated .47% for 1983-84. The main goal of the IDA Program is to contribute to development efforts in the Third World. Over the past two decades these efforts have achieved some substantial gains. Although Canadian and other foreign assistance plays a crucial role in supporting development efforts, especially in the poorest developing countries, it provides only a small part of the total resources for development, in that some 87% of development resources come from the developing countries themselves. Furthermore, it is difficult to separate out the impact of the Canadian aid program from the impact of other aid programs and the efforts of the developing countries. Nevertheless, Canada, through its development assistance programs, has participated in and is continuing to help in the achievement of results in the following areas (see also Figure 7).

**Life Expectancy:** Between 1960 and 1981 life expectancy in the 34 poorest countries was raised from 41 to 58 years. The post-war international development effort, in the form of public health programs carried out by developing countries generally with the support of international organizations such as the World Health Organization and bilateral donors, has thus enabled these countries to achieve in one generation a gain which it took the Western countries almost two centuries to attain.

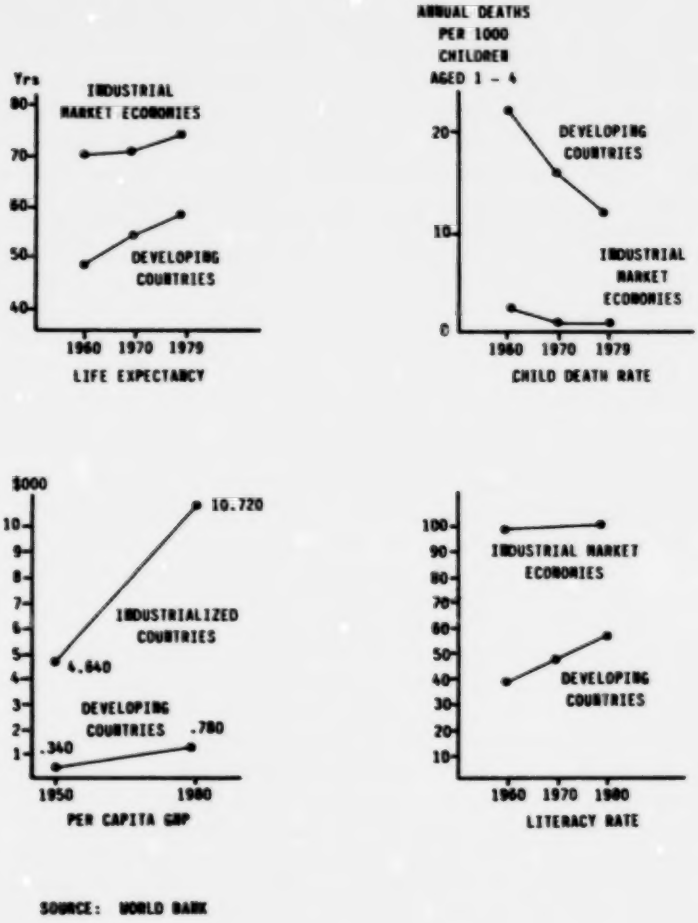
**Child Death Rates:** In the poorest countries, the annual death rate among children aged one to four was reduced from approximately 22 per thousand in 1960 to 12 per thousand in 1981. Death rates of infants under the age of one year, while they remain at unacceptable levels, have declined by a similar proportion.

**Education and Literacy:** In the developing countries as a whole, adult literacy increased from 39% in 1960 to 56% in 1980. In the poorest countries the gain was equally impressive, rising from 34% to 52%. In these countries the proportion of children attending primary school has increased sharply. Of particular significance in terms of social and cultural change has been the increase in the school enrolment rate among females. In the poorest countries, excluding China, this rose from approximately 33% of primary school age girls in 1960 to 58% in 1980.

**Economic Growth:** By 1982, real income per person in the developing world as a whole had been raised to more than double the 1960 level, despite stagnation during the 1980-82 recession. Moreover, the average annual economic growth rate of the developing world between 1973 and 1982 substantially exceeded that of the industrialized countries.

Leaving aside China and other communist developing countries, approximately 30 non-OPEC developing countries and territories achieved real growth in the 60s and 70s exceeding 6% per year, thus tripling the size of their economies. Unfortunately, the gap in incomes between industrialized and developing countries remains enormous, particularly in comparing the average 1981 income per person of over $11,000 in the West with the average of $270 per person in the 34 poorest countries. Progress among developing countries themselves has also been very uneven, ranging from substantial growth rates in many developing countries to a few African and Asian countries where per capita income has actually fallen. This situation is one of the major reasons for Canada's decision to concentrate its aid programs on the poorest among the developing nations.

**Figures 7: Indicators of Development**




SOURCE: WORLD BANK

With regard to the performance of the IDA Program specifically, there are several indicators of the extent to which the Program is successful. These fall into two classes: indicators of the development impact of Canadian aid, and performance information on returns from the Program to the Canadian economy.

**Developmental Impact:** While no measure can be made of the impact of the IDA Program as a whole, individual projects have substantial development impact. The Maduru Oya dam in Sri Lanka, currently the single largest IDA project, will permit the settlement of some 47,000 formerly landless families on newly developed and irrigated farm land as downstream works are completed. In Jamaica, a $25 million line of credit is now funding 80% of that country's fertilizer requirements, a vital input for agricultural production which is central to the island's economy. A $34 million program in Ghana has helped install 2,500 rural wells and three town water systems in Northern Ghana, improving the quality of life of over 1,000,000 people living in that region by reducing the physical burden of water collection and the incidence of water borne diseases. A similar $14.3 million project in Niger, one of the countries in the drought-prone sub-Sahara region, is providing 250 village wells and 50 watering holes to supply potable water for both the villagers and the animals on which they depend for their livelihood. Both these projects will have a significant impact on the workload of women who sometimes now spend up to 12 hours a day in locating and carrying water.

The IDA Program continues to support such Canadian non-governmental organizations as Operation Eyesight Universal whose projects throughout the developing world each year restore sight to thousands of people in rural areas who do not have access to appropriate medical facilities. Through grants to the Caisse Populaire organization, their extensive efforts in developing credit unions in rural areas of Francophone Africa and Latin America is supported. Contributions to the international development activities of the Canadian Labour Congress (CLC) make it possible for the CLC to support such projects as leadership training for women workers in Latin America, thus enabling them to teach union sponsored educational courses to their fellow workers.

Substantial financial support for the regional development banks, (see page 33) totalling $157 million in 1984-85, permits them to undertake major projects in their high priority sectors of agriculture and rural development, transportation, energy, and social infrastructure. The IDA Program's prominent role in and financial support ($1,300,000 in 1983-84) for the onchocerciasis (river blindness) program jointly carried out by several multilateral organizations, has permitted a significant reduction in the transmission of this vector borne disease which has long been prevalent in West Africa. Support of the International Planned Parenthood Federation, totalling $5,200,000 in 1983-84, is, for example, strengthening local training and leadership for family planning activities in Africa. A 1983-84 grant of $800,000 to the International

Committee of the Red Cross provided aid to the victims of conflict; prominent in this effort was the provision of basic medical and relief assistance to thousands of displaced persons in Lebanon.

CIDA is evaluating a number of its projects to assess their development impact in order to take into account this experience in designing new projects and programs. Increasingly, evaluations in core countries will be done on a sectoral basis to assist planners in developing the most appropriate country programs. CIDA is also working closely with non-governmental organizations to ensure that their evaluations are reviewed to take advantage of their considerable development experience.

**Returns to the Canadian Economy:** Although conceived and supported essentially for its benefits to people in the developing countries, the IDA Program brings substantial returns to the Canadian economy.

**Procurement in Canada:** The bulk of Canada's development assistance expenditures are used to purchase Canadian goods and services. For example, about three-quarters of government-to-government project and program assistance, or approximately $550 million, will be spent on Canadian goods and services in 1984-85. In addition, approximately four-fifths of food aid expenditures are used for Canadian procurement. Roughly two-thirds of disbursements to the regional development banks are returned to Canada in the form of service contracts or equipment purchases. In all, it is estimated that well in excess of $ 1 billion worth of Canadian goods and services will be purchased under the IDA Program in 1984-85.

**Employment Impact:** The procurement of over $1 billion of Canadian goods and services under the IDA Program provides substantial employment in all regions of Canada and most sectors of the economy. For example, a study of 1981-82 food aid purchases estimated that this item alone generated some 6,000 person-years of employment. To take another illustration, professional service contracts, covering all Canadians serving abroad in the IDA Program, generate over 3,000 person-years of employment each year. In addition to the employment impact of IDA financed purchases, further jobs are created by the additional export orders which frequently follow aid-financed initial procurement.

**Export Development:** The IDA Program has significant potential for developing export markets for Canada through the introduction of Canadian goods and services into the growing markets of developing countries. By working with the Export Development Corporation in co-financing projects which meet the criteria of both agencies, CIDA is also able to "stretch" the aid dollar and enhance the competitiveness of Canadian products as a consequence of lower financing costs. Twelve such projects are expected to generate over $700 million in Canadian procurement and an increasing number of similar collaborations are planned. Co-financing with Arab aid agencies of over 35 projects with a total value of over $7 billion has also provided substantial export

opportunities. The IDA Program contribution of approximately $900 million is matching Arab Agency funds of over $1.9 billion, with the developing countries financing the remaining $4.2 billion themselves. The Industrial Cooperation Program further increases the potential for export growth by encouraging mutually beneficial contacts between Canadian firms and their counterparts in the developing countries.

## Section II
## Analysis by Activity

### A. Country to Country Cooperation

**Objectives**

- to cooperate with developing countries and regional institutions in programs and projects designed to foster their economic and social development, including transfers of Canadian goods, services, technology and expertise;
- to support Canadian organizations in their programs and projects of development cooperation with the peoples and organizations of developing countries; and
- to foster greater knowledge and understanding amongst Canadians of international cooperation and development.

**Resource Summary**

The Country to Country Cooperation Activity accounts for 68.8% of the IDA Program budget in 1984-85.

**Figure 8: Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Asia[1] | 280,487 | 83 | 239,863 | 77 | 40,624 | 6 |
| Anglophone Africa[1] | 162,320 | 76 | 145,548 | 70 | 16,772 | 6 |
| Francophone Africa[1] | 162,512 | 78 | 149,891 | 74 | 12,621 | 4 |
| Americas[1] | 121,833 | 76 | 93,271 | 75 | 28,562 | 1 |
| Resources | 31,101 | 226 | 36,116 | 211 | (5,015) | 15 |
| Bilateral Food Aid[2] | 210,500 | - | 194,100 | - | 16,400 | - |
| Special Programs | 160,465 | 102 | 166,379 | 89 | (5,914) | 13 |
| | 1,129,218 | 641 | 1,025,168 | 596 | 104,050 | 45 |

1 Allocations to these four sub-activities vary from year to year depending on the assessed needs of countries in each region and the anticipated cash requirement to meet project commitments in any given fiscal year.

2 The increase in Bilateral Food Aid reflects the increased demand for direct bilateral food aid in 1984-85, especially given the serious situation in Sub-Sahara Africa.

**Figure 9: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | % | Forecast 1983-84 | % | Actual 1982-83 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Operating expenditures | | | | | | |
| Personnel (including contributions to employee benefits plans) | 28,020 | 2.5 | 25,536 | 2.5 | 22,604 | 2.5 |
| Transportation and communications | 3,523 | 0.3 | 2,619 | 0.3 | 2,551 | 0.3 |
| Profesional and special services | 562 | 0.1 | 543 | 0.0 | 442 | 0.1 |
| Other | 287 | 0.0 | 270 | 0.0 | 258 | 0.0 |
| Total operating expenditures* | 32,392 | 2.9 | 28,968 | 2.8 | 25,855 | 2.9 |
| Grants | 4,400 | 0.4 | 570,100 | 55.6 | 458,171 | 50.9 |
| Contributions | 860,976 | 76.2 | 163,300 | 16.0 | 137,158 | 15.2 |
| Total budgetary | 897,768 | 79.5 | 762,368 | 74.4 | 621,184 | 69.0 |
| Non-budgetary | 231,450 | 20.5 | 262,800 | 25.6 | 279,684 | 31.0 |
| Total | 1,129,218 | 100.0 | 1,025,168 | 100.0 | 900,868 | 100.0 |

* Of total 1984-85 operating expenditures, 86.5% is for personnel, 10.9% is for transportation and 2.6% is for all other costs.

**Description**

Country to Country Cooperation is composed of three components which comprise its seven sub-activities.

**Government-to-Government Projects and Programs:** This component comprises the Asia, Anglophone Africa, Francophone Africa, Americas, and Resources sub-activities as illustrated in Figure 8. Government-to-government projects and programs, managed by the four geographical branches of CIDA, may include the provision of expert services and training, manufactured goods ranging from agricultural and industrial equipment to medical supplies, lines of credit for the purchase of Canadian goods, and assistance in the form of commodities such as potash, an essential fertilizer, and aluminium, which is used in applications ranging from cooking pots to power lines for rural electrification. Individual projects vary in size from a few thousand dollars to tens of millions of dollars and are often co-financed with other development agencies or the Export Development Corporation. All projects are developed out in cooperation with the host government and are implemented by one of its departments or a non-governmental organization or institution in the developing country. They normally involve experts and technicians sent abroad either under direct

contract to CIDA or through a Canadian "implementing agency" such as a private firm or university.

The content of each of the IDA Programs in each country is based both on an analysis of the needs of individual countries and an assessment of Canadian capabilities to meet those needs. More and more use is being made of Canadian non-governmental organizations that may already be operational in the field or have unique capabilities to undertake specific tasks. In response to the major problems facing developing countries (see page 16), Canada's Country to Country Assistance is concentrated primarily in three sectors: agriculture and food, energy, and human resource development. However, in view of the diverse needs of particular developing countries, support is also given in such areas as transportation, communications, industry and social development.

CIDA's Resources Branch provides technical expertise in project planning and execution, manages the process of selecting Canadian firms to implement CIDA projects, and performs services such as procurement and recruitment. Experts on the staff of the Resources Branch include specialists in such fields as water and sewerage, public health, transportation, mining, forestry, fisheries and energy.

**Bilateral Food Aid:** Assistance in the form of bilateral food aid is given by Canada on a government-to-government basis or through non-governmental agencies. (Multilateral food aid is provided through multilateral institutions such as the World Food Program, and is covered under the International Initiatives Activity (see page 34).

**Special Programs:** Special Programs encompasses financial support for the overseas development programs and projects of provincial governments, non-governmental organizations and institutions, and private firms. It also includes support for the public participation programs of many of these organizations to encourage participation of the public in international development activities in Canada and abroad. Examples of CIDA's partners in these areas, receiving funding through the Public Participation Program, are Canadian non-profit organizations involved in international development, educational institutions, and business, labour, church, cooperative and professional organizations.

**Performance Information/Resource Justification**

Under the Country to Country Cooperation Activity in 1984-85, CIDA plans the following:

**Government-to-Government Projects and Programs:** Over $700 million has been allocated to the four geographic regions in order to contribute to the implementation of more than 900 development projects. This objective will be accomplished by providing project and program advice to the host country governments and by financing the provision of goods and services.

All of these projects are aimed at improving living standards and economic productivity in the developing countries. Canada concentrates 75% of its assistance in 31 core countries and regional groupings: eight in Asia, seven in Anglophone Africa, nine in Francophone Africa, and seven in the Americas. While goals and strategies vary considerably between individual countries, the following generalizations may be made about the orientation of the IDA Program in each of the four geographical regions (see illustrative list of projects on page 22).

**Asia:** $280.5 million has been allocated for programs in Asia in 1984-85, amounting to 17.1% of the total IDA Program. India, Bangladesh, Indonesia, Pakistan, Sri Lanka, China, Thailand and Nepal are the major Asia programs. Most projects will be concentrated in the agriculture, energy and social development sectors. Increasing use will be made of non-governmental organizations in implementing grass-roots activities for social and human resource development.

**Anglophone Africa:** In this region, the fundamental development priorities are agriculture, social development and basic infrastructure. Accordingly, most of the $162.3 million allocated for programs in Anglophone Africa (9.9% of the total) will be concentrated on increasing agricultural productivity, and in promoting human resources, energy and transportation development. Kenya, Tanzania, Zimbabwe, Egypt, Zambia, Ghana, and the (SADCC) Southern Africa Development Coordinating Committee are the principal programs in Anglophone Africa.

**Francophone Africa:** This region has been allocated 9.9% of the total IDA Program or $162.5 million in 1984-85. The overriding development problem in Francophone African countries is food production and food security (i.e., the assurance of food availability); programs will therefore emphasize integrated rural development, institution-building, and assistance to small farmers. Major countries of focus are Cameroon, Niger, Senegal, Mali, Upper Volta, Zaire, Ivory Coast, Rwanda and Guinea.

**Americas:** Programs in the countries of Latin America and the Caribbean have been allocated $121.8 million in 1984-85, representing about 7.4% of the IDA Program total. The Leeward and Windward Islands, Peru, Jamaica, Guyana, Haiti, Honduras and Colombia are the principal programs in the Americas region. The major sectoral priorities are forestry, energy, infrastructure, and grass-roots social development.

In planning and implementing projects and programs in the developing countries with which Canada cooperates, certain measures are taken to ensure that activities are conducted in the most efficient and effective manner possible. CIDA is in continuing dialogue with governments of developing countries, other donors, and with implementing agencies in the Canadian private sector to keep abreast of the changing circumstances affecting each program and to ensure that the implementation of projects is in accordance with the priorities of Canada and the developing countries. This process is carried out

through, for example, regular field visits and donor consortia meetings, and special sectoral and planning missions. The staff of the Department of External Affairs in the 36 Canadian posts in the developing countries play a central role in this process. These consultations are reinforced by internal CIDA analyses which assess the effectiveness of previous cooperation efforts and set priorities for the future.

Except for very small projects, CIDA's ongoing projects are managed according to Plans of Operation which set out a schedule of activities to maximize the achievement of project purposes, and to lay the basis for any possible subsequent evaluation of the project. Furthermore, CIDA manages its projects through a project team which brings together the project and planning officers from the four geographic branches with the principal resource officers from the Resources Branch, each having specific responsibilities in the development and monitoring of the progress of each project. The technical input of resource specialists and the particular responsibility of the Resources Branch for appropriate consultant selection and efficient procurement are instrumental in the effective delivery of all government-to-government projects. In addition to these ongoing processes, CIDA is also completing the implementation of its Comprehensive Agency Management Plan which, among other things, is designed to strengthen project planning techniques, enhance management information systems, and improve systems for program and project evaluation, financial control and internal audit.

The effectiveness of the Country to Country Activity is enhanced by concentrating Canadian aid in core countries and priority sectors, and by the extensive use made of the best available expertise from the Canadian business community and non-governmental sector.

**Bilateral Food Aid:** $210.5 million has been allocated to direct bilateral food aid to meet both developmental and humanitarian objectives.

The principal commodities provided are wheat and other cereal products, which make up about 75% of total Canadian food aid, and vegetable oils, skim milk powder, fish and other food items which account for the remainder. Under the International Food Aid Convention, Canada has committed itself to provide 600,000 tonnes of cereals annually, through both government-to-government and multilateral channels. In addition to its humanitarian purposes, Canada's food aid also provides the governments of developing countries with the assurance of adequate food availability in order to carry out necessary policy reforms, and allows them to generate resources for development projects through the sale of this food.

With regard to economy and efficiency, one of the projects in the Comprehensive Agency Management Plan is concerned with reducing costs in the procurement and transportation of food through bulk purchases and shipments and through enhanced expertise and up-to-date market

information. These economies, amounting to $7.2 million in 1983-84 alone, will be passed on to developing countries and Canadian farmers in the form of additional food purchases.

**Special Programs:** Special Programs has been created to support the contributions to Third World development of over 300 Canadian non-governmental organizations and institutions, as well as the contributions of the Canadian business community and provincial governments. $160.5 million has been allocated to this program.

Special Programs has been and will continue to be the fastest growing element of the IDA Program. Experience has shown that non-governmental organizations and institutions can be particularly effective in accomplishing certain key development tasks, in particular in community work at the grass-roots level. Recipients of CIDA Special Programs support have included organizations such as CARE Canada, Help the Aged, CUSO, the Canadian Executive Services Overseas (CESO), the Mennonite Central Committee, the University of British Columbia, the Canadian Labour Congress, and Cardinal Léger et Ses Oeuvres. This list is merely indicative of the approximately 300 organizations which the IDA Program has supported. Through the Industrial Cooperation Program, the Canadian business community is encouraged to increase private investment, transfer Canadian technology, and undertake joint ventures, as a means of strengthening mutually beneficial economic relationships between Canada and the developing countries. The Industrial Cooperation Program has grown from $2 million in 1973-74 to $23.7 million allocated for 1984-85.

In determining appropriate levels of support for the Canadian non-governmental institutions, CIDA assesses the organizational and financial capabilities of these bodies and of the development effectiveness of the programs and projects which they submit for funding. The efficiency and effectiveness of the Special Programs sub-activity is also indicated by the catalytic role that the IDA Program plays in this area by encouraging contributions of money and time from Canadians in the private sector. This is accomplished through mechanisms such as matching grants contributions to volunteer-sending organizations, and funding of feasibility studies for Canadian business firms considering joint ventures in the Third World. In 1981, the latest year for which comparative figures are available, the private donations of Canadians to the development programs of non-governmental organizations exceeded $150 million, thus more than doubling the impact of IDA expenditures in this area. By volume, this placed Canadians third in the Western world, after Americans and West Germans, in their private contributions to international development. In addition to their financial contributions, many thousands of Canadians also volunteer their time and effort to help operate these organizations and to carry out their fund raising and public education activities. In 1984-85 CIDA has allocated $6.1 million to the Public Participation Program under which the development education activities of Canadian non-governmental organizations are supported.

## B. International Initiatives

### Objectives

- to support the activities of global and regional multilateral organizations in their programs and projects of development cooperation with the peoples and organizations of developing countries;
- to alleviate hunger and other hardships through the provision of humanitarian assistance; and
- to foster greater knowledge and understanding amongst Canadians of international cooperation and development.

### Resource Summary

The International Initiatives Activity represents 29.6% of the total budget of the IDA Program for 1984-85.

**Figure 10 : Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| International Financial Institutions | 157,147 | 9 | 66,125 | 9 | 91,022* | - |
| Multilateral Food Aid | 152,422 | 9 | 131,933 | 9 | 20,489 | - |
| Multilateral Technical Cooperation | 122,072 | 14 | 111,768 | 14 | 10,304 | - |
| International Humanitarian Assistance | 41,660 | 5 | 36,455 | 5 | 5,205 | - |
| International Non-Governmental Organizations | 14,581 | 7 | 14,943 | 6 | (362) | 1 |
| | 487,882 | 44 | 361,224 | 43 | 126,658 | 1 |

* The allocation to the regional development banks for 1984-85 reflects increased cash requirements by these institutions to meet project commitments for that year, within the approved multi-year IDA Program commitment.

**Figure 11: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | % | Forecast 1983-84 | % | Actual 1982-83 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Operating expenditures: | | | | | | |
| Personnel | 2,018 | 0.4 | 1,898 | 0.5 | 1,649 | 0.5 |
| Transportation and communication | 377 | 0.1 | 347 | 0.1 | 290 | 0.1 |
| Professional and special services | 57 | 0.0 | 54 | 0.0 | 36 | 0.0 |
| Other | 30 | 0.0 | 25 | 0.0 | 24 | 0.0 |
| Total operating expenditures* | 2,482 | 0.5 | 2,324 | 0.6 | 1,999 | 0.6 |
| Grants | 314,600 | 64.5 | 290,500 | 80.4 | 278,798 | 91.0 |
| Contributions | 17,200 | 3.5 | 5,800 | 1.7 | 7,522 | 2.5 |
| Total budgetary | 334,282 | 68.5 | 298,624 | 82.7 | 288,319 | 94.1 |
| Non-budgetary | 153,600 | 31.5 | 62,600 | 17.3 | 18,109 | 5.9 |
| | 487,882 | 100.0 | 361,224 | 100.0 | 306,428 | 100.0 |

* Of total operating expenditures, 81.3% is for personnel, 15.2% is for transportation and 3.5% is for all other costs.

**Description**

The International Initiatives Activity comprises support in the form of funding, food transfers and policy input for the development efforts of international organizations, both governmental and private. It has five sub-activities:

**International Financial Institutions:** Through this sub-activity, the IDA Program supports four international development banks established by international agreement. These four regional development banks, with headquarters in each of the geographic regions, are the Asian, African, Inter-American, and Caribbean Development Banks. The contributions of the Canadian and other government members enable them to mobilize private capital for development projects.

**Multilateral Food Aid:** This relates to Canadian food aid channeled through the World Food Program (WFP) of the United Nations Food and Agriculture Organization.

**Multilateral Technical Cooperation:** Under this sub-activity grants are provided to various United Nations agencies each with specific development mandates, such as the United Nations Development Program, UNICEF and the UN Fund for Population Activities. Support is also provided to such bodies as the Commonwealth Fund for Technical Cooperation, La Francophonie's Special Development Program, the International Fund for Agricultural Development, and a number of international agricultural research organizations.

**International Humanitarian Assistance:** Under this sub-activity Canada helps to alleviate human suffering resulting from droughts, refugee crises, and other disasters, through such organizations as the UN High Commissioner for Refugees and the Red Cross.

**International Non-Governmental Organizations:** This includes support for non-profit international organizations engaged in development work, such as the International Planned Parenthood Federation.

The level of Canadian support for these multilateral institutions is decided after careful appraisal of the degree to which they are in accord with Canada's development priorities and other foreign policy goals. In general, these multilateral bodies are able to perform certain tasks which would be difficult to accomplish on a government-to-government basis. For example, the regional development banks mobilize particularly large sums of capital in order to carry out projects which might be too large for a single donor. In addition, international organizations such as the Red Cross are well-equipped to co-ordinate assistance from many donor countries and are widely respected for their competence and political neutrality.

**Performance Information/Resource Justification**

Under this activity in 1984-85, IDA Program intends to undertake the following:

**Development Programs and Projects of the Regional Development Banks:** $157.1 million has been allocated to provide funding for the development programs and projects of the regional development banks.

On the basis of contributions of paid-in capital and government guarantees provided by Canada and other donor nations, the African, Asian, Inter-American and Caribbean Development Banks borrow on world capital markets and in turn make loans to developing countries for development projects, often on a very large scale. Most loans are at near-market rates of interest, but these rates are still much lower than most developing countries could obtain on their own and they have lengthy grace periods and longer pay-back periods. In addition, the banks also possess special facilities for lending to the poorest developing countries at virtually interest-free rates and concessional terms. More than 80% of Canada's funding to the banks is reserved for these special facilities.

It should be noted that Canadian support for the World Bank and its fund for the poorest countries, the International Development Association, is included in the Estimates for the Department of Finance. CIDA, however, works closely with the Department of Finance in developing Canadian positions within the World Bank, and consults directly with the staff of the World Bank in establishing Canada's regional and country priorities.

The effectiveness of CIDA's support for the regional development banks can best be indicated by reference to several trends. The banks have in recent years been able to mobilize for development purposes as much as nine dollars of private capital for every dollar of paid-in capital supplied by the Canadian and other governments. Canada's contributions are thus subject to a substantial multiplier effect. Further, participation in these banks serves Canada's interests in that, as of 1982, approximately two-thirds of each dollar disbursed by Canada was returned in the form of procurement of Canadian goods and services. Efforts are being made to increase these returns in the future.

**Food Assistance:** $152.4 million has been allocated to supply food assistance for millions of people, for distribution through multilateral food aid institutions.

As indicated above, Canada has committed itself to supplying 600,000 tonnes of cereals annually, about 40% of which is distributed through multilateral organizations, primarily the the Word Food Program (WFP). WFP food is either distributed directly to especially vulnerable groups such as children and feeding mothers, or is channelled through its "food for work" program, which collaborates with developing country governments in providing employment for millions of people in rural works projects such as roads and irrigation canals, in return for payment in food.

**Multilateral Cooperation:** $122.1 million has been allocated to support the development programs of United Nations agencies and other international organizations which are important in promoting international development.

The Multilateral Technical Cooperation sub-activity includes grants to the United Nations Development Program, UNICEF, and other U.N. agencies, as well as to other international development programs such as the Commonwealth Fund for Technical Cooperation and La Francophonie's Special Development Program. Many of these agencies concentrate their efforts in the field of technical assistance and training, while UNICEF is well-known for its educational, nutritional and health programs for children around the world. One of the other bodies supported is the Consultative Group on International Agricultural Research, which has funded extraordinarily successful agricultural research programs to develop high-yielding varieties of rice and wheat.

In determining appropriate levels of support for these bodies, CIDA undertakes regular assessments of their effectiveness in achieving developmentally-sound results. In addition, Canada often plays a key role together with other donors in instituting changes within these organizations to improve their operational effectiveness.

**International Humanitarian Assistance:** International humanitarian assistance is provided through international institutions, non-

governmental organizations and foreign governments in response to natural and man-made disasters, as well as for refugee programs. In addition, core funding is provided to international humanitarian organizations such as the United Nations High Commissioner for Refugees and the International Committee of the Red Cross. For example, in 1983-84 Canada responded to such situations as a drought in Ethiopia, floods and droughts in Bolivia and Peru, and conflicts in El Salvador and Lebanon, and provided food and shelter for Afghan refugees in camps in Pakistan. To ensure the effectiveness of its international humanitarian assistance, the IDA Program also supports efforts to maintain and develop the capabilities for disaster arrangement of institutions involved in humanitarian assistance. $41.7 million has been allocated for response to disasters in 1984-85.

**International Non-Governmental Organizations:** $14.6 million in grants and contributions has been allocated to support the development work of a wide variety of international non-governmental organizations. Examples are the International Planned Parenthood Federation, the YM/YWCA and the Asian Institute for Rural Development. To determine levels of support, CIDA assesses the developmental effectiveness and organizational capabilities of these international groups.

**International System of Burden-sharing:** One of Canada's key international development objectives is to strengthen the principle of equitable sharing of the costs of support for the development programs of multilateral agencies, so that all wealthy countries will be encouraged to contribute in accordance with their economic strength. With this goal in view Canada continues to play a central role in various international negotiations, particularly with respect to the special funds of international development banks for the poorest countries, and is prepared to back up its negotiating position with substantial financial commitments, within the limits imposed by budgetary allocations. For example, in recent years Canada has played a leading role in the replenishing of the World Bank's concessional fund for the poorest countries, in international negotiations leading to the establishment of multi-year financing for the Commonwealth Fund for Technical Co-operation, and in strengthening the effectiveness of the United Nations Development Program.

**Representation in Multilateral Development Institutions:** It is important to ensure that Canada's positions and interests are taken into account in the operations of these institutions. Relevant Canadian interests include commercial goals, overall foreign policy priorities and the objective that there be a high level of Canadian representation at the senior staff levels of multilateral organizations. In the commercial sphere, participation in the activities of multilateral institutions renders Canada eligible for a wide variety of foreign contracts, often of very considerable scope. The means by which Canadian influence is exerted varies from institution to institution. In most cases, however, Canadian financial support is on a large enough scale to give Canada substantial influence on decision-making. For example, Canada is able to maintain a

permanent seat on the Boards of Directors of the Asia Development Bank, the African Development Bank, the African Development Fund, the Inter-American Development Bank, and the Caribbean Development Bank because of the importance of our participation. Similarly, Canada is an influential member of the governing bodies of the United Nations Development Program, UNICEF, the UN Fund for Population Activities, the Commonwealth Fund for Technical Cooperation and the International Fund for Agricultural Development.

## C. Administration

### Objective

- to ensure that the Agency has the necessary support services to enable the efficient and effective achievement of the International Development Assistance Program objectives within the framework of federal government policies, procedures and controls.

### Resource Summary

The Administration Activity accounts for 1.6% of the total budget of the IDA Program for 1984-85. Of this amount, 74.5% is related to personnel salaries and benefits. The largest part of the balance relates to the professional and special services required to implement computerized information systems in CIDA.

**Figure 12: Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Agency Executive * | 1,802 | 38 | 1,911 | 34 | (109) | 4 |
| Policy Branch | 3,628 | 51 | 3,087 | 47 | 541 | 4 |
| Comptroller's Branch | 8,434 | 157 | 11,435 | 149 | (3,001) | 8 |
| Personnel and Administration Br. | 10,702 | 163 | 9,385 | 164 | 1,317 | (1) |
| Public Affairs Branch | 2,482 | 30 | 2,092 | 29 | 390 | 1 |
| | 27,048 | 439 | 27,910 | 423 | (862) | 16 |

* Includes the costs of the Offices of the President and the Senior Vice-President, Management Systems Division and Area Co-ordination Group.

**Description**

The Administration Activity includes the following CIDA services:

**Agency Executive Services:** the establishment of policy direction to CIDA as well as the overall coordination and administration of its operations to ensure consistent, timely and efficient implementation of the IDA Program.

**Policy Formulation and Evaluation Services:** the formulation of development policies and strategies in relation to the transfer of ODA to developing countries, the provision of continuing advice to ensure these policies are kept relevant to conditions affecting the implementation of the IDA Program, and the design and review of evaluation methods and practices to maximize its effectiveness.

**Comptroller:** the provision of financial management, accounting and management systems expertise and services to line management, and ensuring that responsibilities for financial administration are discharged as specified by Parliament and the central agencies.

**Public Affairs:** the provision of information to the public about international development and the IDA Program.

**Personnel and Administration:** the provision of personnel and administrative support services to line management and ensuring that responsibilities in relation to government-wide policies such as official languages and affirmative action are implemented.

**Performance Information/Resource Justification**

The Administration Activity includes two kinds of administrative functions. The first comprises administrative services related to the operation of CIDA as a whole, such as staffing, strategic planning, and office accommodation. The second includes those administrative services specifically related to individual programs and projects within the Country to Country Cooperation and International Initiatives Activities. These functions could be placed in the operational activities, but are centralized in the Administration Activity for reasons of efficiency. Some examples of these services are the verification of project accounts, the processing of invoices for payment, financial advice in the planning and implementation of projects, liaison with certain international programs, and the Area Coordination Group, which provides guidelines and support for the four geographic branches engaged in Country to Country Cooperation. This represents approximately 20% of the Administration Activity.

CIDA has been making considerable effort to improve the efficiency and effectiveness of its operations. In response to the observations made on CIDA's management practices by the Comptroller General's IMPAC Survey of 1979, a five-year Comprehensive Agency Management Plan (CAMP)

was designed and has been in process of implementation since 1980. The CAMP is designed to strengthen project planning and delivery techniques, render more efficient the procurement and transportation of commodities and materiel, introduce computerized management information systems, enhance financial management and control, and improve systems for program evaluation and internal audit. The plan was also intended to pay for itself out of savings accruing from the CAMP reforms. Already some $9.7 million in annually recurring cost savings have been identified and independently verified for 1981-82 and 82-83. Further savings for subsequent fiscal years have already been identified but have not yet been independently verified.

**Figure 13: Relationship of Administration Expenditures to Total Operating Expenditures**

| | 1984-85 Estimates | 1983-84 Forecast | Actual 1982-1983 |
|---|---|---|---|
| Total Operating Expenditures | 61,922 | 59,202 | 51,329 |
| Administration Expenditures | 27,048 | 27,910 | 23,475 |
| Percentage of Total | 44% | 47% | 46% |

## Section III
## Supplementary Information

### A. Analysis by Object

### 1. Expenditures by Object

IDA Program expenditures by object are presented in Figure 14.

**Figure 14: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Actual 1982-83 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % | $ | % |
| Personnel | | | | | | |
| Salaries and wages | 41,901 | 2.6 | 38,835 | 2.7 | 34,375 | 2.8 |
| Contributions to employee benefits plans | 5,447 | 0.3 | 5,044 | 0.4 | 4,674 | 0.4 |
| Other personnel costs | 174 | 0.0 | 174 | 0.0 | 70 | 0.0 |
| Total personnel costs | 47,522 | 2.9 | 44,053 | 3.1 | 39,119 | 3.2 |
| Goods and Services | | | | | | |
| Transportation and communications | 6,466 | 0.4 | 4,998 | 0.4 | 4,522 | 0.4 |
| Professional and special services | 4,528 | 0.3 | 6,274 | 0.5 | 4,211 | 0.3 |
| Rentals | 1,277 | 0.1 | 1,841 | 0.1 | 1,409 | 0.1 |
| Purchased repair and upkeep | 285 | 0.0 | 272 | 0.0 | 402 | 0.0 |
| Utilities, materials and supplies | 1,227 | 0.1 | 1,132 | 0.1 | 1,110 | 0.1 |
| All other expenditures | 272 | 0.0 | 302 | 0.0 | 123 | 0.0 |
| Capital | 345 | 0.0 | 330 | 0.0 | 433 | 0.1 |
| Total operating expenditures | 61,922 | 3.8 | 59,202 | 4.2 | 51,329 | 4.2 |
| Grants, contributions and other transfer payments | 1,197,176 | 72.8 | 1,029,700 | 72.8 | 881,649 | 71.6 |
| Total budgetary items | 1,259,098 | 76.6 | 1,088,902 | 77.0 | 932,978 | 75.8 |
| Loans | 231,450 | 14.1 | 262,800 | 18.6 | 279,684 | 22.7 |
| Advances and investments | 153,600 | 9.3 | 62,600 | 4.4 | 18,109 | 1.5 |
| Total non-budgetary items | 385,050 | 23.4 | 325,400 | 23.0 | 297,793 | 24.2 |
| Total expenditures | 1,644,148 | 100.0 | 1,414,302 | 100.0 | 1,230,771 | 100.0 |

## 2. Grants and Contributions

CIDA grants and contributions of $1,197.2 million account for 72.8% of the total IDA Program expenditures. Information on the Agency grants and contributions is presented in Figure 15.

**Figure 15: Grants and Contributions ($000)**

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| Grants | | | |
| Country to Country Cooperation | | | |
| Commonwealth scholarship and fellowships..... | 3,950 | 3,700 | 3,597 |
| CIDA Scholarships to Canadians for studies related to international development assistance..... | 450 | 400 | 400 |
| | 4,400 | 4,100 | 3,997 |
| International Initiatives | | | |
| Development assistance to international development institutions for operations and general programs and specific programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 121,200 | 111,000 | 111,358 |
| Food aid assistance to international development institutions or international non-governmental organizations for the benefit of recipients in developing countries and for special administrative expenses directly related thereto..... | 152,000 | 131,500 | 122,040 |
| Humanitarian assistance and disaster preparedness to countries, their agencies and persons in such countries, and to international institutions and Canadian and international non-governmental organizations for operations and | | | |

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| general and specific programs, projects, activities and appeals and for special administrative expenses directly related thereto..... | 41,400 | 36,200 | 34,500 |
| | 314,600 | 278,700 | 267,898 |
| Total Grants | 319,000 | 282,800 | 271,895 |

Contributions

Country to Country Cooperation

| | | | |
|---|---|---|---|
| Development assistance to developing countries and their agencies and institutions in such countries and contributions to international and regional development institutions and organizations. Canadian non-governmental institutions, organizations and agencies in support of regional and country specific projects, programs and activities, and for special administrative expenses directly related thereto..... | 495,376 | 373,300 | 308,481 |
| Contributions to Canadian, international, regional and developing country institutions, organizations and agencies, developing country governments, their organizations and agencies and to provincial governments, their organizations and agencies in support of development cooperation and development education programs, projects and activities and for special administrative expenses directly related thereto..... | 131,400 | 138,600 | 112,997 |
| Incentives to Canadian private investors, institutions and organizations, developing country governments, their organizations and agencies, developing country local | | | |

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| and regional institutions, and organizations in support of industrial cooperation programs a nd projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 23,700 | 23,300 | 18,688 |
| Food aid assistance to developing countries, their agencies and persons in such countries, or to Canadian non-governmental organizations for the benefit of recipients in developing countries and for special administrative expenses directly related thereto..... | 210,500 | 194,100 | 151,166 |
| | 860,976 | 729,300 | 591,332 |
| International Initiatives | | | |
| Contributions to international development institutions and organizations in support of specific development assistance programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 3,000 | 3,000 | 1,022 |
| Contributions to international non-governmental organizations in support of development assistance programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 14,200 | 14,600 | 17,400 |
| | 17,200 | 17,600 | 18,422 |
| Total Contributions | 878,176 | 746,900 | 609,754 |
| Total Grants and Contributions | 1,197,176 | 1,029,700 | 881,649 |

## 3. Loans, Advances and Investments

CIDA loans, advances and investments of $385.1 million account for 23.4% of the total IDA Program expenditures. Information on the Agency loans, advances and investments is presented in Figure 16.

**Figure 16: Loans, Advances and Investments ($000)**

| | 1984-85 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| **Loans** | | | |
| Loans to developing countries and international development institutions for international development assistance: | | | |
| Asia | 101,040 | 120,800 | 137,142 |
| Anglophone Africa | 35,410 | 42,000 | 85,770 |
| Francophone Africa | 60,000 | 58,000 | 37,410 |
| Americas | 35,000 | 42,000 | 19,362 |
| | 231,450 | 262,800 | 279,684 |
| **Advances and Investments** | | | |
| Advances to and investments in international financial institutions as detailed in the Extracts from Part II of the Estimates (see pages 4 and 5) | | | |
| Advances | 128,000 | 37,900 | 2,824 |
| Investments | 25,600 | 24,700 | 15,285 |
| | 153,600 | 62,600 | 18,109 |
| Total Loans, Advances and Investments | 385,050 | 325,400 | 279,793 |

## 4. Personnel Expenditures

The CIDA personnel costs of $47.3 million account for 76.5% of the total operating expenditures of the Program. Information on person-years and average annual salary by category is presented in Figure 17.

**Figure 17: Authorized Person-Years and Salary Provision**

| | Authorized Person-Years | | | Current Salary Range | 1984-85 Average Salary Provisions |
|---|---|---|---|---|---|
| | 84-85 | 83-84 | 82-83 | | |
| Management Category | | | | | |
| Executive | 47 | 47 | 35 | 47,960-93,040 | 65,599 |
| Senior Management | 41 | 37 | 39 | 47,960-93,040 | 56,973 |
| Scientific and Professional Category | | | | | |
| Agriculture | 9 | 9 | 9 | 15,211-65,770 | 52,859 |
| Architecture and Town Planning | 3 | 3 | 2 | 18,610-73,560 | 46,280 |
| Biological Sciences | 3 | 3 | 3 | 15,391-65,770 | 52,241 |
| Economics Sociology and Statistics | 3 | 7 | 11 | 14,570-62,880 | 50,436 |
| Education | 4 | 4 | 3 | 13,609-65,770 | 46,164 |
| Engineering and Land Survey | 35 | 33 | 37 | 22,196-73,560 | 55,757 |
| Forestry | 4 | 4 | 4 | 15,391-65,770 | 54,679 |
| Library Science | 3 | 3 | 4 | 19,782-48,298 | 32,043 |
| Other | 1 | 2 | 1 | - | - |
| Administrative and Foreign Category | | | | | |
| Administrative Services | 103 | 97 | 97 | 13,250-55,226 | 37,382 |
| Commerce | 17 | 14 | 14 | 14,890-57,586 | 44,616 |
| Computer System Administration | 10 | 19 | 19 | 17,872-58,508 | 37,117 |
| Financial Administration | 42 | 44 | 35 | 13,193-55,220 | 40,499 |
| Foreign Service | 6 | 1 | - | 14,938-63,097 | 60,983 |
| Information Services | 15 | 18 | 16 | 12,932-55,220 | 43,132 |
| Organization and Methods | 19 | 18 | 16 | 13,520-55,220 | 44,325 |
| Personnel Administration | 21 | 23 | 20 | 13,330-60,830 | 37,499 |
| Programme Administration | 285 | 259 | 275 | 13,250-55,226 | 41,705 |
| Purchasing and Supply | 45 | 32 | 35 | 12,158-55,220 | 37,514 |
| Other | - | 1 | 6 | - | - |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Technical Category** | | | | | |
| Drafting and Illustration | 3 | 2 | 2 | 15,557-40,310 | 27,384 |
| General Technical | 3 | 3 | 3 | 12,033-53,030 | 28,181 |
| Social Science Support | 9 | 9 | 6 | 12,033-55,013 | 30,356 |
| Other | 1 | 1 | 2 | - - | - |
| **Administrative Support Category** | | | | | |
| Clerical and Regulatory | 184 | 171 | 182 | 12,316-30,231 | 22,997 |
| Data Processing | 11 | 11 | 27 | 12,716-35,362 | 24,545 |
| Secretarial, Stenographic, Typing | 195 | 185 | 153 | 12,034-30,425 | 20,457 |
| **Operational** | | | | | |
| General Services | 2 | 2 | 5 | 12,627-38,088 | 16,785 |
| | 1,124 | 1,062 | 1,061 | | 26,255 |

The person-year column displays the forecast distribution by occupational group of the authorized person-years for the Program. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and reclassifications divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

## 5. Cost Analysis

The total IDA Program Costs, including $5,863,000 for services provided without charge by other departments, are shown below.

**Figure 18: Program Costs ($000)**

| | Estimates 1984-85 | Other Costs | Total Costs | Total 1983-84 |
|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 897,768 | - | 897,768 | 762,368 |
| International Initiatives | 334,282 | - | 334,282 | 298,624 |
| Administration | 27,048 | 5,863 | 32,911 | 33,023 |
| | 1,259,098 | 5,863 | 1,264,961 | 1,094,015 |

# Agence canadienne de développement international

# Budget des dépenses 1984-1985

## Partie III

**Plan de dépenses**

## Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Le document renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Dans le Guide du Budget des dépenses du gouvernement du Canada, vous trouverez d'autres conseils sur la façon de repérer les renseignements qui paraissent dans chacune des parties.

L'introduction des documents de la Partie III s'échelonne sur une période de quatre ans. Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne le Budget des dépenses principal.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste au:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue BT 31-2/1985-III-53 Canada: $6.00
ISBN 0-660-52468-6 à l'étranger: $7.20

Prix sujet à changement sans avis préalable.

# Budget des dépenses 1984-1985

## Partie III

## Agence canadienne de développement international

**Préface**

Ce plan de dépenses est conçu pour servir de document de référence. Il contient plusieurs niveaux de détails pour répondre aux différents besoins de ses ulitisateurs.

Ce document comprend trois sections. La section I présente un aperçu du Programme et un résumé des plans de son rendement actuel. Pour les personnes qui désirent plus de détails, la section II indique, pour chaque activité, les résultats prévus et les autres renseignements essentiels sur le rendement qui justifient les ressources demandées. La section III fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée d'extraits de la Partie II du Budget des dépenses afin de faire le lien avec les autres documents budgétaires.

Ce document a pour objet de permettre au lecteur de trouver facilement les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section; le tableau des besoins financiers présenté à la section I comprend des renvois aux renseignements plus détaillés figurant à la sectin II. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépenses qui l'intéressent particulièrement.

## Table des matières


**Extraits de la Partie II du Budget des dépenses** 4

**Section I**
**Aperçu du Programme**

A. Points saillants 7
B. État financier récapitulatif par activité 9
C. Données de base
   1. Introduction 9
   2. Mandat statutaire 11
   3. Objectif du Programme 12
   4. Plan d'exécution du Programme 12
D. Perspective de planification
   1. Contexte 16
   2. Initiatives 21
   3. Efficacité du Programme 21

**Section II**
**Analyse par activité**

A. Coopération de pays à pays 27
B. Initiatives internationales 35
C. Administration 41

**Section III**
**Renseignements supplémentaires**

A. Analyse par article
   1. Dépenses par article 44
   2. Subventions et contributions 45
   3. Prêts, avances et investissements 48
   4. Dépenses en personnel 49
   5. Analyse des coûts 50

**Extraits de la Partie II du Budget des dépenses**

Autorisation d'affectation de crédits
Autorisation est demandée de dépenser $1,644,148,000 incluant $146,700,000 pour des items non-budgétaires statutaires, pour le Programme d'aide au développement international. L'autorisation est aussi requise pour la délivrance de billets à vue d'un montant n'excédant pas $177,700,000.

Besoins financiers par autorisation

| | PREVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-1985 | 1983-1984 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| **Budgétaire** | | | |
| **Crédit 35**- Agence canadienne de développement international- dépenses de fonctionnement et autorisation<br>(a) d'engager des personnes qui travaillent dans les pays en voie de développement; et<br>(b) de dispenser instruction et formation à des personnes des pays en voie de développement;<br>conformément au règlement d'assistance aux stagiaires et coopérants adopté en vertu du décret en conseil C.P. 1978-1268 du 20 avril 1978, y compris les modifications ou tout autre règlement que peut adopter le gouverneur en conseil en ce qui concerne<br>(c) la rémunération payable aux personnes travaillant dans les pays en voie de développement, et le remboursement de leurs dépenses ou le paiement d'indemnités à cet égard;<br>(d) le soutien de personnes des pays en voie de développement en période d'instruction ou de formation, et le remboursement de leurs dépenses ou le paiement d'indemnités à cet égard; et<br>(e) le remboursement des dépenses extraordinaires liées directement ou indirectement au travail des personnes dans les pays en voie de développement ou à l'instruction ou à la formation des personnes des pays en voie de développement..... | 56,475,000 | 54,546,000 | 1,929,000 |
| (Tel que déjà prévu dans la Loi n°2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | | | |
| **Crédit 40**- Agence canadienne de développement international — Subventions et contributions inscrites au Budget, à la | | | |

| | PRÉVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-1985 | 1983-1984 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| condition que le montant des contributions puisse être augmenté ou diminué, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, aux fins de l'aide au développement international, de l'aide humanitaire internationale et à d'autres fins précisées sous forme de versements en argent et de fourniture de biens, denrées et services..... (Tel que déjà prévu dans la Loi n° 2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | **1,197,176,000** | 1,029,700,000 | 167,476,000 |
| **Statutaire**-Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés..... | 5,447,000 | 5,044,000 | 403,000 |
| | 1,259,098,000 | 1,089,290,000 | 169,808,000 |
| **Non budgétaire** | | | |
| **Crédit L45**- Prêts, selon les conditions approuvées par le gouverneur en conseil, aux pays en voie de développement et aux institutions de développement international aux fins de l'aide au développement international..... (Tel que déjà prévu dans la Loi n° 2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | **231,450,000** | 262,800,000 | (31,350,000) |
| **Crédit L50**- Paiement de $4,000,000 et délivrance de billets à vue, non productifs d'intérêts et non négociables, dont le montant ne doit pas dépasser $151,100,000, conformément à la Loi d'aide au développement international (institutions financières), à titre de contributions aux fonds d'institutions financières internationales... | **4,000,000** | 4,000,000 | ..... |
| **Crédit L55**- Conformément à la Loi d'aide au développement international (institutions financières): | | | |
| a) paiment d'un montant de $2,900,000 et délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $4,300,000 en faveur de la Banque asiatique de développement, le montant total ne devant pas dépasser l'équivalent de 4,300,000 droits de tirage spéciaux | | | |

| | PRÉVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| b) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $1,400,000 en faveur de la Banque de développement des Caraïbes, le montant total ne devant pas dépasser l'équivalent de $1,200,000 É.U.; | | | |
| c) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $11,800,000 en faveur de la Banque africaine de développement, le montant en question ne devant pas dépasser l'équivalent de 8,400,000 unités de comptes; et | | | |
| d) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables évalués à $9,100,000 en faveur de la Banque interaméricaine de développement, le montant en question ne devant pas dépasser l'équivalent de $7,400,000 É.U;..... | 2,900,000 | 3,342,000 | (442,000) |
| Statutaire-Paiements relatifs à l'encaissement de billets émis aux institutions financières internationales (S.C 1980-81, c. 73)..... | 124,000,000 | 34,100,000 | 89,900,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque africaine de développement (approuvé par les lois portant affectation de crédits antérieures)..... | 11,800,000 | - | 11,800,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque asiatique de développement en vertu du crédit 36a (Affaires extérieures) de la Loi n° 3 de 1977-78 portant affectation de crédits..... | 4,700,000 | 4,617,000 | 83,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque de développement des Caraïbes (approuvé par les lois portant affectation des crédits antérieures)..... | 1,000,000 | 500,000 | 500,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque interaméricaine de développement (approuvé par les lois portant affectation de crédits antérieures)..... | 5,200,000 | 4,400,000 | 800,000 |
| | 385,050,000 | 313,759,000 | 71,291,000 |
| Total du Programme | 1,644,148,000 | 1,403,049,000 | 241,099,000 |

## Section I
## Aperçu du Programme

### A. Points saillants

Afin de permettre aux pays en développement d'accéder à un développement économique et social qu'ils puissent soutenir eux-mêmes, en fonction de leurs besoins et de leur contexte, le Canada leur octroie depuis une trentaine d'années une aide officielle au développement (AOD). Le principal centre de responsabilité pour l'AOD est l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui est constituée essentiellement d'un programme, le programme d'aide au développement international (ADI) (voir page 9 pour plus de détails). L'AOD étant un investissement à long terme, les résultats des efforts déployés par les pays en développement et de l'aide étrangère ne peuvent être observés dans un cadre annuel. Pourtant, si l'on se penche sur les deux dernières décennies, on constate que les efforts de développement ont permis de réaliser des progrès substantiels, dans l'ensemble des pays en développement, notamment de doubler le revenu par habitant, d'accroître de façon spectaculaire l'espérance de vie et le pourcentage d'alphabétisation des adultes, et de réduire considérablement les taux de mortalité infantile dans le tiers monde (voir page 22).

S'il est vrai que l'effort de développement fourni au cours des dernières décennies a été dans une large mesure le fait des pays en développement eux-mêmes, puisque environ 13% seulement du total des investissements dans ces pays sont d'origine extérieure, il reste que l'aide étrangère fournie par le Canada et par d'autres pays donateurs a joué un rôle crucial en apportant une aide technique et matérielle essentielle, sans laquelle les progrès auraient été beaucoup plus lents. Le Canada estime que, si l'on veut que l'amélioration se poursuive, il faut maintenir l'aide au développement, cette amélioration étant par ailleurs essentielle aux propres intérêts du Canada en matière de sécurité et de paix internationales ainsi qu'à la réalisation de ses objectifs économiques à titre de pays commerçant. C'est la raison pour laquelle le Canada s'est fixé pour objectif de consacrer à l'AOD 0.5% de son PNB d'ici à 1985-1986.

Pour l'exercice 1984-1985, les dépenses d'aide sont estimées à 1.6 milliard de dollars, montant qui servira à venir en aide aux pays en développement au moyen des entreprises suivantes:

- Contribuer à la mise en oeuvre de plus de 900 projets de développement à l'étranger (voir les pages 29 et 30).

- Fournir plus de 600,000 tonnes de céréales et des quantités appréciables d'huiles végétales, de poudre de lait écrémé, de poisson et d'autres produits alimentaires, à des fins d'aide humanitaire et de développement (voir les pages 32 et 38).

- Soutenir les efforts déployés par plus de 300 institutions et organisations non gouvernementales canadiennes, ainsi que fournir des encouragements au développement de contacts mutuellement profitables entre plus de 250 entreprises canadiennes et leurs homologues dans les pays en développement (voir page 33).

- Appuyer les programmes des organisations internationales qui se prêtent le mieux à la solution des nombreux problèmes de développement global; par exemple, le Canada soutiendra les programmes de l'UNICEF visant à améliorer la santé des enfants, les efforts du Programme des Nations Unies pour le développement qui ont pour but d'accroître les aptitudes techniques et administratives dans les pays en développement, et les activités menées par les institutions financières internationales pour mobiliser d'importantes masses de capitaux privés pour de grands projets de développement (voir les pages 36 à 37).

- Réagir avec efficacité aux catastrophes à l'étranger (voir page 37).

Le Programme d'ADI aura comme retombées économiques au Canada, en 1984-1985, des achats de biens et de services canadiens évalués à plus de 1 milliard de dollars, un nombre appréciable d'emplois largement répartis dans tout le pays et une expansion des exportations canadiennes.

## B. État financier récapitulatif par activité

**Tableau 1: État financier récapitulatif par activité (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | Prévues 1983-1984 | Différence | Détails à la Page |
|---|---|---|---|---|
| Coopération de pays à pays | 1,129,218 | 1,025,168 | 104,050 | 27 |
| Initiatives internationales | 487,882 | 361,224 | 126,658 | 35 |
| Administration | 27,048 | 27,910 | (862) | 41 |
| | 1,644,148 | 1,414,302 | 229,846 | |
| Années-personnes autorisées | 1,124 | 1,062 | 62 | |

## C. Données de base

### 1. Introduction

Comme on l'a déjà dit, les activités du Canada en matière de développement international sont désignées sous l'appellation générique d'aide officielle au développement (AOD). La majeure partie de cette aide relève de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui l'achemine par le biais de son programme d'aide au développement international. Les éléments suivants de l'AOD ne font pas partie du programme d'ADI:

- l'aide du Canada à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et à l'Association internationale de développement, qui sont souvent désignées globalement sous l'appellation de "Banque mondiale", figurent dans le Budget des dépenses à la rubrique du ministère des Finances;

- le financement du Centre de recherches pour le développement international, qui figure dans le Budget des dépenses à la rubrique des Affaires extérieures;

- les fonctions administratives à l'étranger qui se rapportent à l'aide canadienne au développement et à certaines contributions versées aux organisations internationales, considérées comme relevant de l'AOD d'après les définitions internationales. Ces fonctions figurent dans le Budget des dépenses à la rubrique des Affaires extérieures;

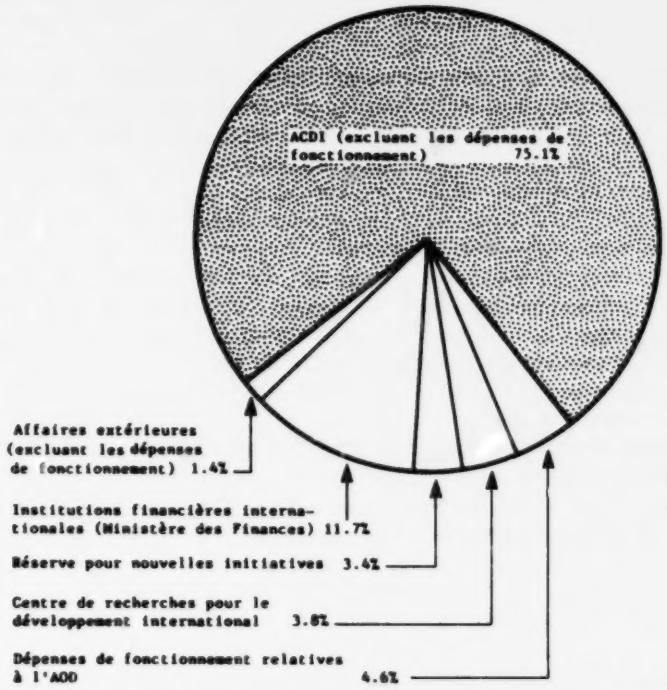
- les programmes de la Société Pétro-Canada pour l'assistance internationale figurent dans le Budget des dépenses sous le ministère de l'Énergie, des mines et des ressources.

**Tableau 2: Ventilation des dépenses d'AOD basée sur les exigences du Comité d'aide (CAD) au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) *($ millions)**

| Ministère ou organisme | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévu 1983-1984 | |
|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % |
| ACDI (excluant les dépenses de fonctionnement) | 1,613 | 75.1 | 1,485 | 82.0 |
| Institutions financières internationales (Ministère des Finances) | 252 | 11.7 | 154 | 8.5 |
| Centre de recherches pour le développement international | 81 | 3.8 | 67 | 3.7 |
| Affaires extérieures (excluant les dépenses de fonctionnement) | 29 | 1.4 | - | - |
| Réserve pour nouvelles initiatives (y compris la Société Petro-Canada pour l'assistance internationale) | 73 | 3.4 | 85 | 4.7 |
| Dépenses de fonctionnement relatives à l'AOD | 99 | 4.6 | 21 | 1.1 |
| AOD brute | 2,147 | 100.0 | 1,812 | 100.0 |
| Moins le repaiement de prêts | 36 | - | 28 | - |
| AOD nette | 2,111 | - | 1,784 | - |

* Le montant d'AOD rapporté au CAD est différent du montant présenté au budget parce que les paiements aux institutions financières internationales incluent les notes à payer.

**Tableau 3: Programme d'AOD en 1984-1985**




Le caractère multidimensionnel des problèmes de développement international exige une étroite collaboration avec une vaste gamme de partenaires au Canada et à l'étranger. Etant donné que l'effort de développement met en jeu quasiment tous les secteurs de la société, l'ACDI doit faire appel aux compétences de centaines d'entreprises privées, d'organismes bénévoles et de nombreux ministères fédéraux et provinciaux du Canada ainsi que, bien entendu, des gouvernements, institutions et organismes bénévoles des pays en développement. De plus, l'interdépendance des questions de développement et des autres aspects de la politique étrangère du Canada exige des relations de travail constantes avec des ministères comme les Affaires extérieures, les Finances et l'Agriculture, de même qu'avec la Société pour l'expansion des exportations, d'autres pays donateurs, les Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres orgnisations multilatérales.

## 2. Mandat statutaire

L'ACDI est désignée comme ministère, aux fins de la Loi sur l'administration financière, en vertu du décret en Conseil CP 1968-9-23 du 8 mai 1968. Elle relève du Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures (SEAE). Les pouvoirs du SEAE et de l'ACDI en ce qui concerne le programme d'ADI et des questions connexes sont établis dans la nouvelle Loi sur le ministère des Affaires extérieures, dans les lois annuelles portant affectation de crédits et dans la Loi d'aide au développement international (institutions financières).

## 3. Objectif du Programme

Le programme d'ADI a pour objectif:

- d'encourager les efforts déployés par les populations des pays en développement pour accéder à un développement économique et social qu'ils puissent soutenir eux-mêmes, en fonction de leurs besoins et de leur contexte, en coopérant avec eux à des activités de développement; et

- de fournir une aide humanitaire;

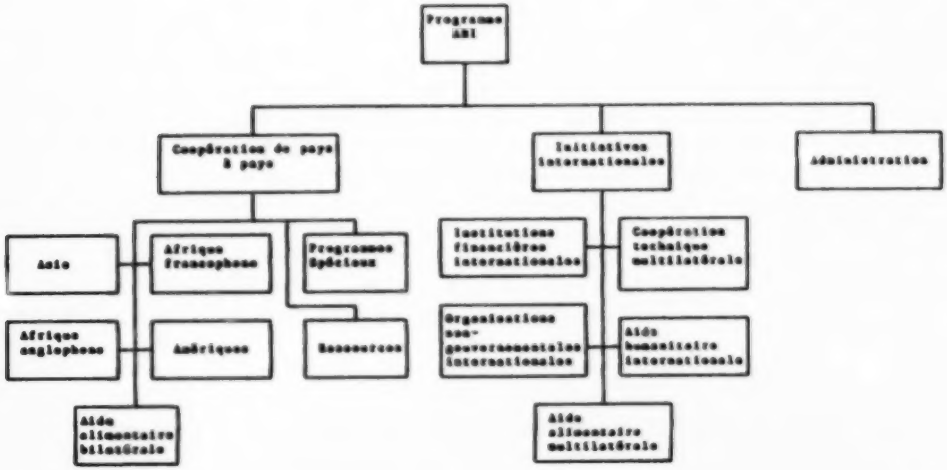
contribuant ainsi aux intérêts politiques et économiques du Canada à l'étranger par la promotion de la justice sociale, de la stabilité internationale et des relations économiques à long terme, pour le bien de la communauté globale.

Les sous-objectifs du programme d'ADI selon chaque activité sont présentés à la section II.

## 4. Plan d'exécution du Programme

**Structure des activités:** Le programme d'ADI se compose de trois activités, énumérées au tableau 4.

**Tableau 4: Structure des activités**



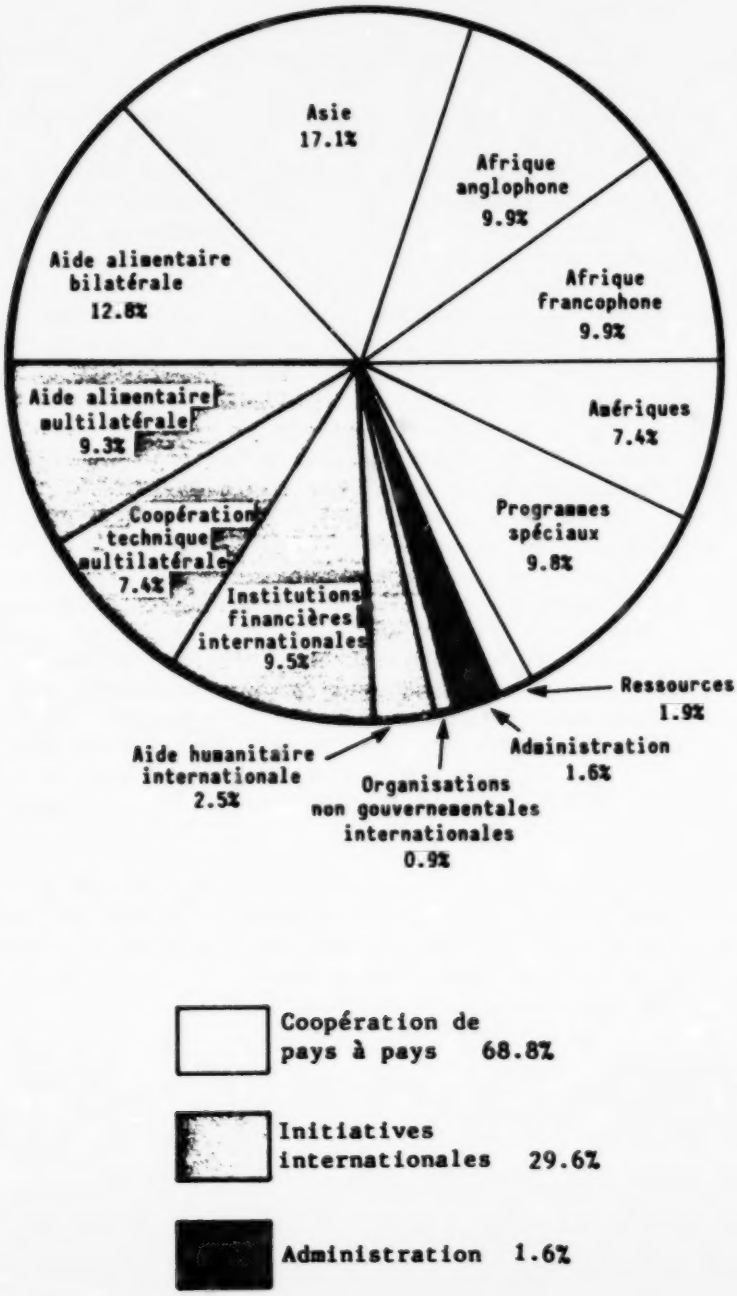
La Coopération de pays à pays, qui se subdivise en sept sous-secteurs d'activité, est la plus importante. Les sous-secteurs d'activité Asie, Afrique anglophone, Afrique francophone et Amériques comportent une aide apportée sous forme de projets et de programmes par le Canada de gouvernement à gouvernement, à des pays et à des institutions régionales choisis dans ces zones géographiques. L'Aide alimentaire bilatérale comporte le transfert de denrées alimentaires de pays à pays. Les Programmes spéciaux comprennent l'appui fourni aux efforts de développement outre-mer déployés par les gouvernements provinciaux, les institutions et organisations non gouvernementales et les entreprises privées canadiennes, ainsi que l'aide apportée aux programmes visant à accroître la participation du public au développement international. Enfin, le sous-secteur d'activité "Ressources" comprend la prestation de compétences techniques et sectorielles ainsi que l'achat des biens et services nécessaires à l'ACDI pour ses programmes et projets.

La deuxième activité en importance est celle des Initiatives internationales, qui comprend cinq sous-secteurs d'activité. Les Institutions financières internationales comprennent l'aide du Canada aux banques régionales de développement telles que la Banque asiatique de développement. Le sous-secteur d'activité "Aide alimentaire multilatérale" comprend l'aide alimentaire fournie par l'intermédiaire d'organisations internationales ainsi que certaines fonctions de coordination et d'évaluation portant sur l'ensemble de l'aide alimentaire de l'ACDI. La Coopération technique multilatérale de développement international, ainsi que des contributions versées à des organisations multilatérales choisies du Commonwealth et de la francophonie et autres. L'assistance humanitaire internationale comprend l'aide fournie à des institutions internationales, à des organisations non gouvernementales et à des gouvernements pour faire face à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Le sous-secteur d'activité "Organisations non gouvernementales internationales (ONGI)" comprend l'appui apporté à ces organisations, par exemple à la Fédération internationale pour le planning familial, qui oeuvre à la coopération pour le développement.

L'activité "Administration" comprend la prestation de services, de conseils et de soutien à l'ACDI dans des domaines comme la haute direction, la formulation des politiques, les affaires publiques, ainsi que le personnel et les services financiers.

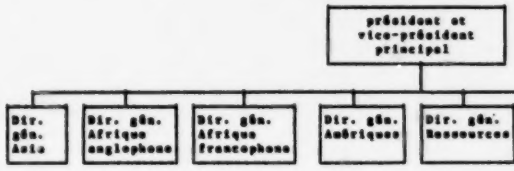
Le tableau qui suit présente la ventilation du Programme selon les activités et sous-secteurs d'activités qui le composent en 1984-1985.

**Tableau 5: Programme d'ADI - Ventilation par activité, 1984-1985**



**Organisation::** Le tableau ci-après montre les relations entre l'organisation de l'ACDI et la structure des activités, ainsi que la ventilation des ressources en 1984-1985.

**Tableau 6: Ressources par organisation et par activité, 1984-1985 (en milliers de dollars).**




| Activité | Dir. gén. Asie | Dir. gén. Afrique anglophone | Dir. gén. Afrique francophone | Dir. gén. Amériques | Dir. gén. Ressources | Dir. gén. Programmes spéciaux | Dir. gén. Programmes multilatéraux | Dir. gén. Services communs | Budget de dépenses principal 1984-1985 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Coopération de pays à pays | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 160.5 | 210.5 [1] | - | 1,129.2 |
| Initiatives internationales | - | - | - | - | - | 14.6 | 473.3 | - | 487.9 |
| Administration | - | - | - | - | - | - | - | 27.0 [2] | 27.0 |
| Total des ressources de l'Agence | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 175.1 | 683.8 | 27.0 | 1,644.1 |
| Années-personnes | 83 | 76 | 78 | 76 | 226 | 109 | 37 | 439 | 1,124 |

1 Quoique la Direction générale des programmes multilatéraux coordonne la planification de l'Aide alimentaire bilatérale et multilatérale, les activités touchant l'Aide alimentaire bilatérale incombent aux directions régionales et à la Direction générale des programmes spéciaux.

2 Comprend les dépenses des cabinets du président et du vice-président principal, de la Direction générale des politiques, de la Direction générale du contrôleur, de la Direction générale du personnel et de l'administration et de la Direction générale des affaires publiques. Le tableau 12 donne la ventilation de cette somme.

## D. Perspective de planification

### 1. Contexte

La planification et la mise en oeuvre du programme d'ADI et de ses crédits annuels dépendent de deux grands facteurs: la situation dans les pays en développement et les intérêts de la politique étrangère générale du Canada. L'évaluation de ces facteurs par le gouvernement au cours des dernières années a conduit à l'établissement d'un cadre de la politique d'aide ou d'un ensemble de grands principes en fonction desquels sont prises les décisions relatives aux programmes et aux projets particuliers.

**Situation dans les pays en développement:** Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le monde en voie de développement a subi de profondes transformations. Dans le domaine politique, plus d'une centaine de nations, pour la plupart des pays en développement, ont accédé à l'indépendance, tandis que dans le domaine économique elles prenaient une part importante au commerce mondial, dont elles représentent 40%. Le contexte dans lequel ces changements se sont produits s'est caractérisé par des pénuries chroniques et généralisées des ressources requises, tant matérielles qu'humaines. La conception initiale et empreinte de naïveté selon laquelle un apport d'équipement et de capitaux de courte durée, comme celui qui avait donné de si bons résultats en Europe dans le cadre du plan Marshall, permettant au tiers monde de connaître un développement rapide a fait place à une constatation plus réaliste que le développement est une entreprise de longue haleine. Certes, des ressources matérielles accrues sont indispensables au développement, mais on s'est aperçu que l'existence de personnes possédant la formation suffisante pour bâtir les institutions dont dépend une société moderne était une nécessité encore plus importante. Avec le plan de Colombo en 1950, le Canada, de concert avec les autres pays industrialisés, a commencé à travailler avec les pays en développement afin d'encourager et de soutenir le développement dans le tiers monde. On se rend compte maintenant que ces progrès, outre leur importance cruciale pour les populations du tiers monde, jouent un rôle de plus en plus appréciable dans notre propre prospérité.

Bien que la nature des problèmes auxquels se heurtent les pays en développement puisse varier sensiblement, il reste possible de dégager des traits communs à l'ensemble du monde en développement.

**Pauvreté des masses:** Plus de 750 millions de personnes, dans les pays en développement, se trouvent au-dessous du seuil de pauvreté absolue établi par la Banque mondiale, c'est-à-dire que leur revenu est trop faible pour subvenir à des besoins de base tels qu'une nourriture suffisante et un toit. Aussi les taux de mortalité et de morbidité sont extrêmement élevés, notamment dans les pays les moins développés. Dans ces pays, environ 20% des enfants meurent avant d'avoir cinq ans.

La faim, la malnutrition et l'analphabétisme qui accompagnent la pauvreté absolue limitent considérablement la productivité économique et la participation à la vie sociale, ce qui aggrave la situation des populations en état de pauvreté absolue. Le niveau de vie est un peu plus élevé pour la majeure partie des 2.5 milliards de personnes qui forment le reste des pays en développement, mais il reste à un niveau que la plupart des Canadiens jugeraient inacceptable.

**Endettement et conditions commerciales défavorables:** L'endettement des pays en développement s'est alourdi de 400% depuis une dizaine d'années. Le service de la dette, qui absorbait 13% de leurs recettes d'exportation en 1970, en consommait à peu près 21% en 1982. En outre, les problèmes économiques de ces pays ont été aggravés ces dernières années par le fléchissement appréciable du prix des produits de base qui constituent le gros de leurs exportations. En 1981, les prix mondiaux des produits de base (or et prétrole exclus) étaient tombés tellement bas qu'ils se situaient à leur plus faible niveau depuis 1945. En 1982, ils ont encore diminué, avant d'afficher un certain redressement au premier semestre de 1983. Le cas du Ghana montre les effets dévastateurs que peut avoir une chute du prix des produits de base sur un pays en développement. Le cacao constitue environ 70% des exportations du Ghana. Or, entre 1978 et 1982, le prix réel de ce produit a diminué de moitié. Tandis que le prix des produits de base fléchissait, celui de la plupart des articles manufacturés qui représentent le gros des importations des pays en développement a augmenté. Une tonne de thé, qui permettait d'acheter 17 tonnes d'engrais en 1970, ne permettait plus d'en payer que sept en 1981. Cette évolution défavorable des termes de l'échange a occasionné, dans la plupart des pays en développement, une forte diminution des ressources qu'ils peuvent dégager pour leur propre développement.

**Problèmes d'agriculture et de production alimentaire:** Pour près des deux tiers des habitants des pays en développement, l'agriculture est la principale source de revenu. Des progrès sensibles ont été enregistrés en matière de productivité agricole; de nouvelles variétés à haut rendement ont été mises en culture à grande échelle et, pendant les années 1970, la quantité d'engrais utilisée par acre a triplé dans les pays à faible revenu. Dans l'ensemble, cependant, la production d'aliments par personne n'augmente que lentement dans le monde en développement (d'environ 0.4% par an) en raison de la croissance constante de la population. Dans certaines régions, en particulier l'Afrique au sud du Sahara, la production d'aliments par personnes a en fait diminué. Parmi les contraintes auxquelles font face les agriculteurs des pays en développement figurent l'absence d'irrigation, l'insuffisance des installations d'entreposage, du crédit et de la formation, ainsi que des politiques peu judicieuses qui réduisent les encouragements à la production.

**Démographie:** La population des pays en développement, qui se chiffrait à 3.3 milliards de personnes en 1981, devrait atteindre 4 milliards en 1990 et 4.9 milliards en l'an 2000. On s'inquiète tout particulièrement du rythme de croissance démographique dans la plupart des pays les plus pauvres, où la population augmente de 2.6% par an. Par ailleurs, les taux de natalité ont sensiblement baissé dans les deux pays en développement les plus peuplés soit la Chine et l'Inde. Une diminution notable a également été observée dans nombre de pays en développement à revenu moyen, principalement à cause de l'augmentation des revenus, des progrès de l'instruction publique, en particulier chez les femmes, et d'une résistance moindre aux programmes de planification familiale. Moyennant l'amélioration de la situation économique et la poursuite du progrès social, ce recul de la natalité devrait se généraliser dans l'ensemble des pays en développement d'ici à l'an 2000.

**Crise de l'énergie:** En 1960, l'énergie importée par les pays à faible revenu leur coûtait 11% de ce que leur rapportait l'exportation de biens. En 1980, cette proportion avait presque quadruplé, les importations d'énergie absorbant 43% des recettes d'exportation. Cette facture extrêmement lourde au titre des hydrocarbures importés a fortement limité la croissance économique de la plupart des pays en développement qui ne possèdent ni pétrole, ni gaz naturel. De plus, bien des pays connaissent maintenant une pénurie croissante de bois de chauffage, le principal combustible domestique pour des centaines de millions d'habitants du tiers monde.

**Développement insuffisant des ressources humaines:** Presque tous les pays en développement souffrent d'une pénurie aiguë de personnel qualifié, ce qui explique la lenteur de la mise en place d'organisations solides dans les secteurs public et privé.

Malgré la crise du pétrole et les autres perturbations des 10 dernières années, la plupart des pays en développement ont réalisé des progrès appréciables sur le plan de l'accroissement des revenus par habitant, des infrastructures de base et de l'amélioration de l'espérance de vie et de l'instruction publique (voir la section consacrée à l'efficacité du Programme, à la page 14). Cependant, les problèmes, s'ils ne sont pas insurmontables, demeurent graves et exigent le concours des pays industrialisés sous forme d'aide au développement. Dans la prestation de cette aide, plusieurs éléments particuliers distinguent le programme d'ADI des activités de la plupart des autres ministères fédéraux au Canada:

- les projets de développement sont mis en oeuvre dans un pays étranger souverain et ne relèvent jamais uniquement de l'ACDI. Ils sont administrés conjointement avec le gouvernement du pays intéressé, qui insiste naturellement sur le respect de sa souveraineté à l'égard des activités menées sur son territoire. Le dialogue, le compromis et la responsabilité conjointe font partie intégrante du processus de développement coopératif;

- les mêmes contraintes qui rendent nécessaires l'aide au développement font obstacle à la prestation de cette aide. Les projets de développement sont mis en oeuvre dans des conditions caractérisées par l'insuffisance de l'infrastructure matérielle et administrative, une pénurie d'administrateurs et de professionnels qualifiés, le manque de réseaux de transport fiables, la faiblesse des données économiques et sociales et l'absence de l'équipement et des matières premières nécessaires;

- les projets de développement sont mis à exécution dans des économies fragiles et souvent dans un contexte politique imprévisible. Étant donné la multitude des événements négatifs -- une mauvaise récolte, un fléchissement du prix des produits de base, une guerre, un coup d'État ou un cataclysme naturel -- qui peuvent se produire et arrivent effectivement, la planification des projets doit être souple et adaptable à l'évolution de la situation;

- les distances géographiques ainsi que les différences culturelles et linguistiques compliquent l'administration des projets d'aide.

Dans ce contexte, la bonne exécution des projets de développement conformément aux délais et au budget prévus représente un défi tout particulier.

**Considérations de politiques étrangères:** Le programme d'ADI, l'un des éléments de la politique étrangère du Canada, reflète évidemment les intérêts globaux de la politique étrangère du pays, notamment l'importance donnée à la justice sociale, aux objectifs économiques globaux ainsi qu'à la paix et à la sécurité internationales.

**Justice sociale:** La raison d'être essentielle et la composition du programme d'ADI, de même que son orientation en faveur des pays du tiers monde les plus pauvres, reflètent le désir authentique de la majorité des Canadiens de voir tous les peuples bénéficier d'un niveau de vie décent. Cette préoccupation se traduit aussi par les dons importants que des millions de Canadiens versent aux organisations non gouvernementales vouées au développement et à l'aide humanitaire et qui placent le Canada au troisième rang des pays donateurs.

**Intérêts économiques:** On a pris de plus en plus conscience, ces dernières années, de la grande importance que l'activité économique dans le tiers monde a pour la prospérité du Canada et de ses partenaires du monde industrialisé. Cette interdépendance est démontrée par le fait que les pays en développement représentent maintenant une proportion du commerce mondial qui atteint près du double de celle des Etats-Unis, ainsi que le problème de l'endettement du tiers monde, qui menace la stabilité du système financier international. L'aide au développement sert donc les intérêts

économiques du Canada en facilitant l'intégration des pays en développement au système économique mondial, ainsi qu'en contribuant à établir des relations économiques mutuellement profitables et à donner accès à des marchés sur lesquels il serait autrement difficile de prendre pied.

**Paix et sécurité:** Dans la mesure où l'effort de développement international réussira à atténuer les tensions économiques et sociales dans les pays en développement, les risques d'instabilité politique et de subversion se trouveront fortement réduits. Le programme d'aide est donc l'une des façons de promouvoir les conditions nécessaires à un ordre mondial stable et viable.

**Cadre de la politique d'aide:** À la suite de son évaluation de la conjoncture actuelle dans les pays en développement et d'une appréciation des intérêts politiques et économiques du Canada, le gouvernement a élaboré un certain nombre de grands principes qui influent sur la planification et la mise au point des projets et programmes particuliers.

**Volume de l'aide:** Le Canada s'est engagé à consacrer 0.5% de son PNB à l'APD d'ici à 1985-1986 et à faire tout son possible pour porter cette dernière à 0.7% du PNB d'ici à 1990. Cet objectif, établi initialement par une commission que présidait Lester B. Pearson, a depuis été largement accepté. Étant donné la mesure dans laquelle les pays donateurs s'influencent mutuellement au niveau de l'aide qu'ils accordent, les progrès du Canada dans la réalisation de ces objectifs de 0.5% et de 0.7% seront importants non seulement pour les bénéficiaires de l'aide canadienne, mais aussi pour les autres pays donateurs, qui seront ainsi encouragés à accroître leur propre aide au développement.

**Aide aux plus pauvres:** Le gouvernement a affiché son intention de fournir 80% de l'aide canadienne de gouvernement à gouvernement aux pays en développement à faible revenu, c'est-à-dire dont le revenu annuel par habitant était inférieur à $625 E.U. en 1978. Pour mettre encore plus l'accent sur l'importance prioritaire qu'il attache à l'aide aux pays les plus pauvres, le Canada a également accepté l'objectif convenu au niveau international, qui consiste à consacrer 0.15% du PNB aux pays classés par les Nations Unies comme les pays les moins développés.

**Pays de concentration:** Dans un souci d'efficacité, le Canada concentre son aide dans un nombre relativement restreint de pays. Parmi la centaine de pays admissibles à l'aide canadienne, environ 31 pays ou groupes régionaux "de concentration" bénéficient d'environ 75% de l'aide fournie de gouvernement à gouvernement.

**Aide alimentaire:** Le Canada s'est engagé à fournir au minimum 600,000 tonnes de céréales au titre de la Convention internationale sur l'aide alimentaire et à porter la partie de cette aide non constituée par les céréales à 25% du total.

**Secteurs de concentration:** La conception des programmes destinés aux divers pays fait une place privilégiée à l'agro-alimentaire, à l'énergie et au développement des ressources humaines. Ces priorités reflètent tant les besoins de la plupart des pays en développement que les domaines de compétence et de concurrence du Canada. Le Canada fournit aussi une aide dans d'autres secteurs clés tels que l'éducation, la santé, les transports et les communications.

**Conditions de l'aide:** Pour promouvoir l'établissement de relations durables et mutuellement profitables avec les pays en développement, le Canada lie au moins 80% de son aide de gouvernement à gouvernement à l'achat de biens et de services ayant une teneur canadienne d'au moins deux tiers. De plus, les programmes du Canada dans les pays les moins développés prennent la forme de subventions pures et simples, tandis que la majeure partie de l'aide fournie aux autres pays en développement est accordée sous forme soit de subventions, soit de prêts sans intérêts.

## 2. Initiatives

Le programme d'ADI est de nature telle que, chaque année, un grand nombre d'initiatives sont mises à exécution pour répondre aux besoins des pays en développement. En 1984-1985, ces initiatives consisteront à lancer environ 300 nouveaux projets de gouvernement à gouvernement et à appuyer plusieurs centaines de nouveaux projets entrepris par des institutions et organisations non gouvernementales et des entreprises privées. Le financement mis à la disposition des institutions financières internationales leur permettra également de mettre en oeuvre beaucoup d'initiatives nouvelles.

En 1984-1985, le programme d'ADI fera une plus large part à l'objectif consistant à accroître la participation des femmes au développement, par le renforcement de la Direction de l'intégration de la femme dans le développement, afin de permettre aux programmes et projets de promouvoir davantage la participation de la femme. Cette évolution revêt une signification toute particulière lorsqu'on pense au rôle important, et même souvent prépondérant, que les femmes jouent dans le monde en développement dans les domaines essentiels que sont la production agricole, l'hygiène et la nutrition par exemple.

## 3. Efficacité du Programme

Le Canada s'est fixé pour objectif, en 1984-1985, de consacrer 0.489% de son PNB à l'AOD, avec l'ambition de porter cette proportion à 0.5% en 1985-1986 contre 0.455% en 1982-1983 et 0.47% (chiffre estimatif) en 1983-1984. Le principal objectif du programme d'ADI est de contribuer aux efforts de développement dans le tiers monde. Au cours des deux dernières décennies, ces efforts se sont soldés par des progrès appréciables. Même si l'aide étrangère provenant du Canada et d'ailleurs joue un rôle crucial dans les efforts de développement, en

particulier dans les pays les plus pauvres, elle ne fournit qu'une faible partie de l'ensemble des ressources consacrées au développement, puisqu'environ 87% de ces dernières proviennent des pays en développement eux-mêmes. En outre, il est difficile de distinguer l'incidence du programme d'aide du Canada de celle des autres programmes du même genre et des efforts des pays en développement. Néanmoins, le Canada, par ses programmes d'aide au développement, a participé et continue de contribuer à l'obtention de résultats dans les domaines qui suivent (voir aussi tableau 7).

**Espérance de vie:** De 1960 à 1981 l'espérance de vie est passée de 41 à 58 ans dans les 34 pays les plus pauvres. L'effort de développement international fourni depuis la dernière guerre, sous forme de programmes d'hygiène publique mis à exécution par les pays en développement, généralement avec l'aide d'organisations internationales telles que l'organisation mondiale de la santé et des donateurs bilatéraux, a ainsi permis à ces pays de réaliser en l'espace d'une génération des progrès qu'il avait fallu aux pays occidentaux près de deux siècles pour accomplir.

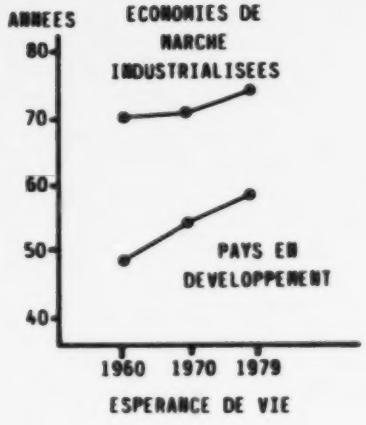
**Mortalité infantile:** Dans les pays les plus pauvres, le taux de mortalité des enfants âgés de un à quatre ans a été ramené d'environ 22 pour mille en 1960 à 12 pour mille en 1981. Le taux de mortalité des enfants en bas âge (moins d'un an), tout en demeurant à un niveau intolérable, a baissé dans les mêmes proportions.

**Instruction et alphabétisation:** Dans l'ensemble des pays en développement, le taux d'alphabétisation des adultes est passé de 39% en 1960 à 56% en 1980. Les progrès ont été tout aussi spectaculaires dans les pays les plus pauvres, où ce taux est passé de 34% à 52%. Dans ces pays, la proportion des enfants fréquentant l'école primaire a considérablement augmentée. Un phénomène particulièrement important sur le plan de l'évolution sociale et culturelle est la hausse du taux de fréquentation scolaire de la population féminine. Dans les pays les plus pauvres, la Chine exclue, ce taux est passé d'environ 33% des filles en âge de fréquenter l'école primaire en 1960 à 58% en 1980.

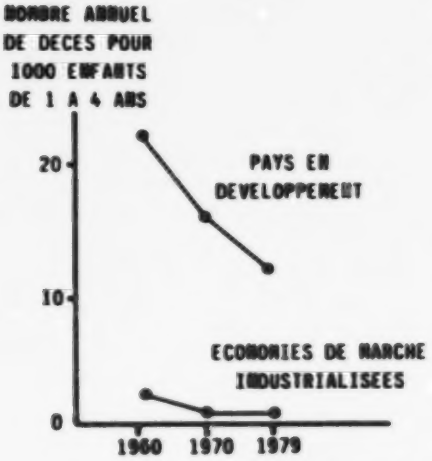
**Croissance économique:** En 1982, le revenu réel par personne dans l'ensemble des pays en développement avait plus que doublé par rapport à 1960, malgré la stagnation observée pendant la récession, de 1980 à 1982. En outre, le taux annuel moyen d'expansion économique des pays en développement a nettement dépassé celui des pays industrialisés de 1973 à 1982. Si l'on fait abstraction de la Chine et des autres pays en développement communistes, environ 30 pays et territoires n'appartenant pas à l'OPEP ont obtenu, au cours des années 60 et 70, une croissance réelle dépassant 6% par an, triplant ainsi la taille de leur économie. Malheureusement, l'écart qui sépare les revenus dans les pays industrialisés et les pays en développement reste énorme, en particulier si l'on compare le revenu moyen par personne de plus de $11,000 enregistré en 1981 en Occident à la moyenne de $270 par personne dans les 34 pays les plus pauvres. Les progrès ont été aussi très inégaux selon les pays en développement, allant d'une expansion

notable dans nombre d'entre eux à une baisse absolue du revenu par habitant dans quelques pays d'Afrique et d'Asie. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles le Canada a décidé de concentrer ses programmes d'aide dans les pays en développement les plus pauvres.

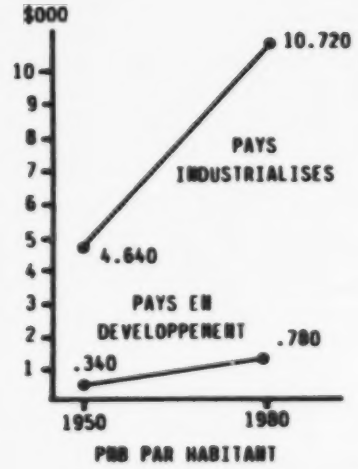
**Tableau 7: Indicateurs de développement**



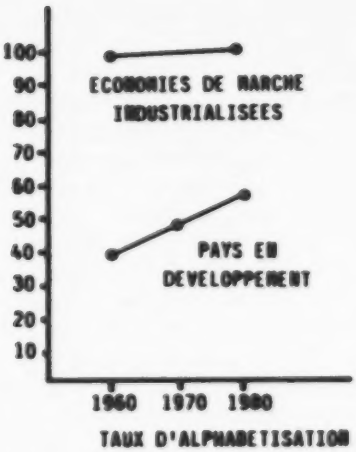
ESPERANCE DE VIE



TAUX DE MORTALITE INFANTILE



PNB PAR HABITANT



TAUX D'ALPHABETISATION

SOURCE: BANQUE MONDIALE

En ce qui concerne les résultats donnés par le programme d'ADI, plusieurs indicateurs témoignent de son degré de réussite. Ils relèvent de deux catégories: les indicateurs reflétant l'incidence de l'aide canadienne sur le développement et les données de rendement qui indiquent les retombées du programme pour l'économie canadienne.

**Incidence sur le développement:** Même si l'on ne peut mesurer l'incidence globale du programme d'ADI, les divers projets ont des effets appréciables sur le plan du développement. Le barrage Maduru Oya au Sri Lanka, le plus grand projet d'ADI à l'heure actuelle, permettra à quelque 47,000 familles auparavant sans terrain de s'installer sur des terres nouvellement mises en valeur et irriguées, lorsque les travaux seront terminés en aval. En Jamaïque, une marge de crédit de 25 millions de dollars finance actuellement 80% des besoins d'engrais du pays, ressource vitale pour la production agricole sur laquelle repose toute l'économie de l'île. Au Ghana, un programme de 34 millions de dollars a aidé à installer 2,500 puits ruraux et trois systèmes urbains d'adduction d'eau dans le nord du pays, améliorant ainsi la qualité de la vie de plus d'un million d'habitants de cette région par une réduction de la "corvée d'eau" et du taux des maladies transmises par l'eau. Un projet analogue de 14.3 millions de dollars entrepris au Niger, l'un des pays de la région du Sahel menacé par la désertification, permet de fournir 250 puits de village et 50 points d'eau pour approvisionner en eau potable et les villageois, et les animaux dont dépend leur subsistance. Ces deux projets ont des effets importants sur la charge de travail des femmes, qui passent actuellement parfois jusqu'à 12 heures par jour pour trouver de l'eau et la rapporter.

Le programme d'ADI continue d'appuyer des organisations non gouvernementales canadiennes telles qu'Opération Eyesight Universal, dont les projets menés chaque année dans tous les pays en développement permettent à des milliers de ruraux qui n'ont pas accès à des installations médicales appropriées de recouvrer la vue. Par des subventions au mouvement des Caisses populaires, on appuie les efforts importants pour établir des caisses de crédit dans les régions rurales d'Afrique francophone et d'Amérique latine. Les contributions versées aux activités de développement international du Congrès du travail du Canada permettent à ce dernier de soutenir des projets tels que la formation en animation destinée aux travailleuses d'Amérique latine, de façon qu'elles puissent ensuite donner à leurs collègues des cours éducatifs parrainés par les syndicats.

L'aide financière appréciable fournie aux banques régionales de développement (voir page 37), qui s'élèvera à 157 millions de dollars en 1984-1985 permet à ces dernières d'entreprendre des projets importants dans leurs secteurs les plus prioritaires, soit l'agriculture et le développement rural, le transport, l'énergie et l'infrastructure sociale. Le rôle éminent et l'aide financière du programme d'ADI ($1,300,000 en 1983-1984) au titre du programme de l'onchocercose (maladie pouvant entraîner la cécité) mené conjointement par plusieurs organisations multilatérales ont permis de réduire

sensiblement la propagation de cette affection transmise par vecteur, qui a longtemps sévi en Afrique occidentale. L'aide fournie à la Fédération internationale pour le planning familial, qui s'élevait à $5,200,000 en 1983-1984, permet notamment de renforcer la formation locale et l'animation par les activités de planification familiale en Afrique. Une subvention de $800,000 versée en 1983-1984 au Comité international de la Croix-Rouge a permis de venir en aide aux victimes de conflits; un rôle de premier plan a été joué dans cet effort par la prestation de médicaments essentiels et de secours à des milliers de personnes déplacées au Liban.

L'ACDI soumet un certain nombre de ses projets à une évaluation de leur incidence sur le développement afin de tenir compte de cette expérience dans l'élaboration de programmes et de projets nouveaux. Les évaluations de l'ACDI à l'égard des pays de concentration se feront de plus en plus dans un cadre sectoriel afin d'aider les responsables à élaborer les programmes convenant le mieux à chaque pays. L'ACDI travaille également en étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales lors de ces évaluations, de manière à profiter de leur expérience considérable en matière de développement.

**Retombées pour l'économie canadienne:** Bien qu'il soit conçu et exécuté essentiellement au profit de la population des pays en développement, le programme d'ADI se traduit par des retombées appréciables pour l'économie canadienne.

**Achats au Canada:** La majeure partie des dépenses d'aide au développement du Canada sert à l'achat de biens et de services canadiens. Par exemple, environ les trois quarts de l'aide de gouvernement à gouvernement aux projets et programmes, soit environ 550 millions de dollars, seront consacrés à l'achat de biens et de services canadiens en 1984-1985. De plus, à peu près les quatre cinquièmes des dépenses d'aide alimentaire sont employés à des achats au Canada. Environ les deux tiers des sommes versées par l'ACDI aux banques régionales de développement sont restituées au Canada sous forme de marchés de services ou d'achats d'équipement. On estime dans l'ensemble que pour plus d'un milliard de dollars de biens et de services canadiens seront achetés dans le cadre du programme d'ADI en 1984-1985.

**Incidences sur l'emploi:** Les achats de biens et de services canadiens évalués à plus de 1 milliard de dollars qui seront effectués dans le cadre du programme d'ADI fourniront un nombre appréciable d'emplois dans toutes les régions et dans la plupart des secteurs de l'économie canadienne. Par exemple, une étude des achats d'aide alimentaire effectuée en 1981-1982 a révélé que ce poste engendrait à lui seul de l'emploi de l'ordre de quelque 6,000 années-personnes. Autre exemple, les marchés de services professionnels, intéressant tous les Canadiens travaillant à l'étranger dans le cadre du programme d'ADI, créent plus de 3,000 années-personnes d'emploi chaque année. Outre que les achats financés par l'ADI ont une incidence immédiate sur l'emploi, d'autres postes sont créés grâce aux commandes d'exportation

qui souvent font suite aux achats initiaux financés au moyen de l'aide fournie.

**Expansion des exportations:** Le programme d'ADI présente des possibilités importantes d'expansion des débouchés extérieurs du Canada en faisant connaître les biens et les services canadiens dans les marchés en croissance des pays en développement. En collaborant avec la Société pour l'expansion des exportations au financement conjoint de projets répondant aux critères des deux organismes, l'ACDI est en mesure d'"étirer" les fonds consacrés à l'aide et d'accroître la compétitivité des produits canadiens grâce à des frais de financement moins élevés. On s'attend à ce que 12 projets de ce genre se traduisent par des achats de plus de 700 millions de dollars au Canada, un nombre croissant d'activités en collaboration du même genre étant prévues. Le financement conjoint de plus de 35 projets avec des organismes d'aide arabes, représentant une valeur globale de plus de 7 milliards de dollars, a également ouvert des possibilités intéressantes d'exportation. La contribution d'environ 900 millions de dollars que fournit le programme d'ADI est associée à une participation de plus de 1.9 milliard de dollars des organismes arabes, les pays en développement finançant eux-mêmes les 4.2 milliards de dollars restants. Le Programme de coopération industrielle favorise encore les possibilités d'expansion des exportations en encourageant les contacts mutuellement profitables entre les entreprises canadiennes et leurs homologues des pays en développement.

## Section II
## Analyse par activité

### A. Coopération de pays à pays

**Objectifs**

- coopérer avec les pays en développement et les institutions régionales à des programmes et projets visant à promouvoir leur développement économique et social, notamment par le transfert de biens, de services, de technologies et de compétences canadiennes;

- appuyer les organisations canadiennes dans leurs programmes et projets de développement menés de concert avec les populations et les organisations des pays en développement;

- mieux faire connaître et comprendre aux Canadiens la coopération et le développement internationaux.

**État récapitulatif des ressources**

L'activité "Coopération de pays à pays" représentera 68.8% du budget du programme d'ADI en 1984-1985.

**Tableau 8: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Asie[1] | 208,487 | 83 | 239,863 | 77 | 40,624 | 6 |
| Afrique anglophone[1] | 162,320 | 76 | 145,548 | 70 | 16,772 | 6 |
| Afrique francophone[1] | 162,512 | 78 | 149,891 | 74 | 12,621 | 4 |
| Amériques[1] | 121,833 | 76 | 93,271 | 75 | 28,562 | 1 |
| Ressources | 31,101 | 226 | 36,116 | 211 | (5,015) | 15 |
| Aide alimentaire bilatérale[2] | 210,300 | - | 194,100 | - | 16,400 | - |
| Programmes spéciaux | 160,465 | 182 | 166,379 | 89 | (5,914) | 13 |
| | 1,129,218 | 641 | 1,025,168 | 596 | 104,050 | 45 |

1 Les ressources affectées à ces quatre sous-secteurs d'activité varient d'une année à l'autre selon les besoins évalués des pays de chaque région et les besoins financiers prévus au titre des engagements de projets au cours de l'exercice financier.

2 La hausse de l'aide alimentaire bilatérale est due à une demande accrue d'aide directe dans ce domaine en 1984-1985, en particulier à cause de la situation grave qui règne en Afrique au sud du Sahara.

**Tableau 9 : Dépenses par article (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | % | Prévues 1983-1984 | % | Réelles 1982-1983 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Dépenses de fonctionnement** | | | | | | |
| Personnel (y compris les contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés) | 28,020 | 2.5 | 25,536 | 2.5 | 22,604 | 2.5 |
| Transports et communications | 3,523 | 0.3 | 2,619 | 0.3 | 2,551 | 0.3 |
| Services professionnels et spéciaux | 562 | 0.1 | 543 | 0.0 | 442 | 0.1 |
| Autres dépenses | 287 | 0.0 | 270 | 0.0 | 258 | 0.0 |
| Total des dépenses de fonctionnement* | 32,392 | 2.9 | 28,968 | 2.8 | 25,855 | 2.9 |
| Subventions | 4,400 | 0.4 | 570,100 | 55.6 | 458,171 | 50.9 |
| Contributions | 860,976 | 76.2 | 163,300 | 16.0 | 137,158 | 15.2 |
| Total du budgétaire | 897,768 | 79.5 | 762,368 | 74.4 | 621,184 | 69.0 |
| Non budgétaire | 231,450 | 20.5 | 262,800 | 25.6 | 279,684 | 31.0 |
| Total | 1,129,218 | 100.0 | 1,025,168 | 100.0 | 900,868 | 100.0 |

Sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement en 1984-1985, 86.5% correspondent au personnel, 10.9% aux transports et 2.6% à toutes les autres dépenses.

**Description**

La coopération de pays à pays compte trois composantes qui regroupent ses sept sous-secteurs d'activité.

**Projets et programmes de gouvernement à gouvernement:** Cet élément correspond aux sous-secteurs d'activité "Asie", "Afrique anglophone", "Afrique francophone", "Amériques" et "Ressources" (voir tableau 8). Les projets et programmes de gouvernement à gouvernement, gérés par les quatre directions générales géographiques de l'ACDI, peuvent comporter la prestation de services et formation spécialisés, la fourniture d'articles manufacturés allant du matériel agricole et industriel aux prestations médicales, des marges de crédit permettant d'acheter des biens canadiens et une aide sous forme de produits tels que la potasse, engrais essentiel, et l'aluminium, qui sert à des applications allant des ustensiles de cuisine aux lignes de transport de l'électricité dans les zones rurales. Les projets peuvent aller de quelque milliers de dollars à plusieurs dizaines de millions; ils sont souvent financés conjointement avec d'autres organismes de développement ou avec la Société pour l'expansion des exportations. Tous les projets sont conçus avec la collaboration du gouvernement bénéficiaire et sont mis en oeuvre par l'un des ministères, une organisation non gouvernementale ou une institution du pays en question. Ils font généralement intervenir des spécialistes et des techniciens envoyés à l'étranger en vertu d'un contrat passé directement avec l'ACDI ou avec un "organisme d'exécution" canadien, comme une entreprise privée ou une université.

La teneur de chacun des programmes de l'ADI destinés aux différents pays est déterminée d'après une analyse des besoins du pays et une évaluation de la capacité du Canada à répondre à ces besoins. On fait de plus en plus appel à des organisations non gouvernementales canadiennes qui peuvent déjà avoir des activités sur le terrain ou se prêter particulièrement bien, en raison de leurs capacités, à des tâches précises. En raison des grands problèmes auxquels sont confrontés les pays en développement (voir page 16), l'aide de pays à pays fournie par le Canada est concentrée principalement dans trois secteurs: l'agro-alimentaire, l'énergie et le développement des ressources humaines. Cependant, étant donné la diversité des besoins des pays en développement pris individuellement, un soutien est également fourni dans des domaines tels que les transports, les communications, l'industrie et le développement social.

La Direction générale des ressources à l'ACDI apporte ses compétences techniques pour la planification et l'exécution des projets, administre le processus de choix des entreprises canadiennes destinées à mettre en oeuvre les projets de l'ACDI et assume des fonctions telles que l'achat et le recrutement. Parmi les spécialistes travaillant dans cette Direction générale figurent des spécialistes de diverses disciplines telles que les eaux et les égouts, l'hygiène publique, le transport, les mines, l'industrie forestière, la pêche et l'énergie.

**Aide alimentaire bilatérale:** L'assistance dispensée sous forme d'aide alimentaire bilatérale est fournie par le Canada de gouvernement à gouvernement ou par l'intermédiaire d'organismes non gouvernementaux. (L'aide alimentaire multilatérale est fournie par l'entremise d'institutions multilatérales telles que le Programme alimentaire mondial et relève de l'activité des Initiatives internationales, décrite plus loin (voir page 37).

**Programmes spéciaux:** Les Programmes spéciaux englobent l'appui financier apporté aux programmes et projets de développement international des gouvernements provinciaux, des institutions et des organisations non gouvernementales, ainsi que des entreprises privées. Elle comprend aussi l'aide fournie aux programmes de participation publique entrepris par nombre de ces organismes pour sensibiliser le public aux activités de développement international au Canada et à l'étranger. Les partenaires de l'ACDI qui reçoivent des fonds du Programme de participation du public sont, par exemple, des organismes canadiens à but non lucratif actifs dans le domaine du développement international, des établissements d'enseignement et des organismes patronaux, syndicaux, religieux, coopératifs et professionnels.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

Dans le cadre de l'activité "Coopération de pays à pays" en 1984-1985, l'ACDI prévoit ce qui suit:

**Projets et programmes de gouvernement à gouvernement:** Plus de 700 millions de dollars ont été affectés aux quatre directions géographiques afin de contribuer à la mise en oeuvre de plus de 900 projets de développement. On atteindra cet objectif en fournissant des conseils sur les projets et programmes aux gouvernements des pays bénéficiaires et en finançant la prestation de biens et de services.

Tous ces projets visent à améliorer le niveau de vie et la productivité économique dans les pays en développement. Le Canada concentre 75% de son aide dans 31 groupes régionaux et pays "de concentration": huit en Asie, sept en Afrique anglophone, neuf en Afrique francophone, et sept dans les Amériques. Si les buts et stratégies varient considérablement selon le pays, des constatations générales peuvent néanmoins être dégagées au sujet de l'orientation du programme d'ADI dans chacune de ces quatre grandes régions (voir les exemples des projets page 24).

**Asie:** Les programmes qui seront mis à exécution en Asie en 1984-1985 se verront attribuer 280.5 millions de dollars, représentant 17.1% du programme total d'ADI. L'Inde, le Bangladesh, l'Indonésie, le Pakistan, le Sri Lanka, la Chine, la Thaïlande et le Népal sont les principaux pays bénéficiaires. La plupart des projets seront axés sur l'agriculture, l'énergie et le développement social. On fera davantage appel aux organisations non gouvernementales pour l'exécution des

activités de développement de la société et des ressources humaines au niveau de la base.

**Afrique anglophone:** Dans cette région, les grands axes de développement sont l'agriculture, le développement social et l'infrastructure de base. Aussi la majeure partie des 162.3 millions de dollars affectés aux programmes de cette région (9.9% du total) sera-t-elle consacrée à l'accroissement de la productivité agricole et à la promotion du développement des ressources humaines, de l'énergie et des transports. Le Kenya, la Tanzanie, le Zimbabwe, l'Égypte, la Zambie, le Ghana et la CCDAA (Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe) sont les principaux bénéficiaires de l'aide en Afrique anglophone.

**Afrique francophone:** Cette région recevra 9.9% du programme d'ADI soit 162.5 millions de dollars prévus au total pour 1984-1985. Le principal problème de développement dans les pays d'Afrique francophone est constitué par la production et la sécurité alimentaires (c'est-à-dire l'assurance de pouvoir obtenir de la nourriture); aussi les programmes mettront-ils l'accent sur le développement rural intégré, la mise en place d'institutions et l'aide aux petits agriculteurs. Les principaux pays bénéficiaires de l'aide sont le Cameroun, le Niger, le Sénégal, le Mali, la Haute-Volta, le Zaïre, la Côte d'Ivoire, le Rouanda et la Guinée.

**Amériques:** Les programmes prévus dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes se verront attribuer 121.8 millions de dollars en 1984-1985, soit environ 7.4% du programme total d'ADI. Les îles Leeward et Windward, le Pérou, la Jamaïque, la Guyane, Haïti, le Honduras et la Colombie sont les principaux programmes de cette région. Les grandes priorités sectorielles sont l'exploitation des forêts, l'infrastructure et le développement social de base.

Lors de la planification et de la mise en oeuvre des programmes et des projets dans les pays en développement avec lesquels le Canada coopère, on prend certaines mesures pour s'assurer que les activités sont menées de la manière la plus efficace et la plus rentable possible. L'ACDI entretient un dialogue permanent avec les gouvernements des pays en développement, les autres donateurs et les organismes d'exécution du secteur privé au Canada afin de se tenir au courant des nouveaux facteurs qui influent sur chaque programme et de veiller à ce que l'exécution des projets se fasse conformément aux priorités du Canada et des pays en développement. Ce processus est mené à bien au moyen, par exemple, de visites périodiques sur le terrain et de réunions avec les autres donateurs, ainsi que de missions spéciales d'évaluation sectorielle et de planification. Le personnel du ministère des Affaires extérieures en poste dans les 36 missions canadiennes dans les pays en développement joue un rôle de premier plan à cet égard. Ces consultations sont renforcées par des analyses internes de l'ACDI qui permettent d'évaluer l'efficacité des efforts antérieurs de coopération et d'établir des priorités pour l'avenir.

À l'exception des activités de très faible envergure, les projets en cours de l'ACDI sont gérés conformément à des plans d'exécution qui prévoient un calendrier d'activité donnant les meilleures chances possibles d'atteindre les objectifs de projet et jetant les bases d'une éventuelle évaluation du projet. De plus, l'ACDI gère ses projets par l'entremise d'une équipe de projet qui regroupe les chargés de projets et les agents de planification travaillant dans les diverses directions géographiques et les agents principaux des ressources de la Direction générale des ressources, chacune de ces personnes ayant des responsabilités précises dans l'élaboration et la surveillance de l'avancement de chaque projet. L'apport technique des spécialistes des ressources et la responsabilité particulière de la Direction générale des ressources à l'égard du choix des consultants et de l'efficacité des achats jouent un rôle essentiel dans la bonne exécution de tous les projets de gouvernement à gouvernement. Outre ces mécanismes courants, l'ACDI est en train d'achever la mise en oeuvre de son Plan d'action global de gestion de l'Agence (PAGGA) destiné, entre autres choses, à renforcer les techniques de planification des projets, à perfectionner les systèmes d'information de gestion et à améliorer les systèmes d'évaluation, de contrôle financier et de vérification interne des programmes et des projets.

L'efficacité de l'activité "Coopération de pays à pays" est favorisée par la concentration de l'aide canadienne dans certains pays de concentration et les secteurs prioritaires ainsi que par l'utilisation intensive des meilleures compétences disponibles dans les milieux d'affaires et le secteur non gouvernemental au Canada.

**Aide alimentaire bilatérale:** Une somme de 210.5 millions de dollars a été affectée à l'aide alimentaire bilatérale directe afin d'atteindre des objectifs de développement et d'aide humanitaire.

Les principaux produits fournis sont le blé et les autres céréales, qui représentent environ 75% de l'aide alimentaire totale du Canada, le reste correspondant aux huiles végétales, au lait écremé en poudre, au poisson et à d'autres denrées alimentaires. Dans le cadre de la Convention internationale sur l'aide alimentaire, le Canada s'est engagé à fournir chaque année 600,000 tonnes de céréales, par l'intermédiaire des programmes de gouvernement à gouvernement et des mécanismes multilatéraux. Outre qu'elle a un but humanitaire, l'aide alimentaire du Canada donne aux gouvernements des pays en développement l'assurance qu'une quantité suffisante d'aliments sera disponible pour permettre d'exécuter les réformes nécessaires et d'engendrer les ressources voulues pour les projets de développement, par la vente de ces aliments.

Sur le plan de l'économie et de l'efficacité, l'un des projets du Plan d'action global de gestion de l'Agence porte sur la compression des coûts d'acquisition et de transport des aliments au moyen d'achat et d'expéditions en vrac ainsi que d'une amélioration des compétences et des renseignements sur l'évolution du marché. Ces économies, qui représenteront 7.2 millions de dollars en 1983-1984, bénéficieront aux

pays en développement et aux agriculteurs canadiens sous forme d'achats supplémentaires de produits alimentaires.

**Programmes spéciaux:** Les Programmes spéciaux ont été créés afin d'appuyer la contribution qu'apportent au développement du tiers monde, plus de 300 institutions et organisations non gouvernementales canadiennes, sans compter l'apport des milieux d'affaires et des gouvernements provinciaux au Canada. Il se sont vu affecter 160.5 millions de dollars.

Les programmes spéciaux sont l'élément du programme d'ADI qui a connu et continuera d'afficher la croissance la plus rapide. L'expérience a révélé que les institutions et les organisations non gouvernementales pouvaient être particulièrement efficaces dans la réalisation de certaines tâches clés pour le développement, notamment dans le travail communautaire au niveau de la base. Parmi les bénéficiaires de l'aide fournie par les Programmes spéciaux de l'ACDI figurent des organismes tels que CARE Canada, Aider l'âge d'or, le CUSO, le Service administratif canadien outre-mer (SACO), le Comité central mennonite, l'Université de Colombie-Britannique, le Congrès du travail du Canada et le Cardinal Léger et ses Oeuvres. Ce ne sont là que quelques exemples des 300 organismes, à peu près, que le programme d'ADI appuie. Par son programme de coopération industrielle, l'Agence encourage les milieux d'affaires canadiens à accroître les investissements privés, à transférer des technologies canadiennes et à s'engager dans des co-entreprises afin de renforcer les relations économiques mutuellement profitables entre le Canada et les pays en développement. Le programme de coopération industrielle est passé de 2 millions de dollars en 1973-1974 à 23.7 millions de dollars (somme prévue) en 1984-1985.

Pour déterminer l'aide à fournir aux institutions non gouvernementales canadiennes, l'ACDI évalue leurs capacités administratives et financières de même que l'efficacité pour le développement des programmes et projets qu'elles présentent pour obtenir un financement. L'efficacité du sous-secteur d'activité des Programmes spéciaux est également indiquée par le rôle de catalyseur que le programme d'ADI joue dans ce domaine en encourageant des membres du secteur privé au Canada à donner de leur temps et de leur argent. L'Agence y parvient par des mécanismes tels le versement d'une contribution équivalente à celle des organismes qui envoient des bénévoles et le financement d'études de faisabilité, pour le compte des sociétés canadiennes qui envisagent de se lancer dans un projet d'entreprise conjointe dans le tiers monde. En 1981, dernière année pour laquelle on dispose de chiffres comparatifs, les dons privés de Canadiens aux programmes de développement des organisations non gouvernementales ont dépassé 150 millions de dollars, faisant plus que doubler l'effet des dépenses de l'ADI dans ce domaine. En volume, ce chiffre plaçait les Canadiens au troisième rang en Occident, après les Américains et les Allemands de l'Ouest, pour ce qui est de l'aide privée au développement international. Outre des contributions financières, plusieurs milliers de Canadiens apportent bénévolement

leur temps et leur concours à ces organismes pour les aider à fonctionner et à mener à bien leurs activités de financement et de sensibilisation du public. En 1984-1985, l'ACDI consacrera 6.1 millions de dollars au Programme de participation du public dans le cadre duquel l'Agence appuie les activités de sensibilisation au développement menées par les organisations non gouvernementales canadiennes.

## B. Initiatives internationales

### Objectifs

- appuyer les organisations multilatérales globales et régionales à l'égard de leurs programmes et projets de coopération pour le développement avec les populations des organisations des pays en développement;
- diminuer la faim et les autres souffrances par la prestation d'une aide humanitaire;
- faire mieux connaître et comprendre aux Canadiens la coopération et le développement internationaux.

### État récapitulatif des ressources

L'activité "Initiatives internationales" représente 29.6% du budget total du programme d'ADI en 1984-1985.

**Tableau 10 : Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Institutions financières internationales | 157,147 | 9 | 66,125 | 9 | 91,022* | - |
| Aide alimentaire multilatérale | 152,422 | 9 | 131,933 | 9 | 20,489 | - |
| Coopération technique multilatérale | 122,072 | 14 | 111,768 | 14 | 10,304 | - |
| Assistance humanitaire internationale | 41,660 | 5 | 36,455 | 5 | 5,205 | - |
| Organisations non gouvernementales internationales | 14,581 | 7 | 14,943 | 6 | (362) | 1 |
| | 487,882 | 44 | 361,224 | 43 | 126,658 | 1 |

* La hausse des fonds affectés aux banques régionales de développement en 1984-1985 reflète les besoins de ces institutions pour honorer les engagements au titre des projets à l'intérieur des engagements pluriannuels approuvés par le progamme d'ADI.

**Tableau 11: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | % | Prévues 1983-1984 | % | Réelles 1982-1983 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Dépenses de fonctionnement: | | | | | | |
| Personnel | 2,918 | 0.4 | 1,898 | 0.5 | 1,649 | 0.5 |
| Transports et communications | 377 | 0.1 | 347 | 0.1 | 290 | 0.1 |
| Services professionnels et spéciaux | 57 | 0.0 | 54 | 0.0 | 36 | 0.0 |
| Autres dépenses | 30 | 0.0 | 25 | 0.0 | 24 | 0.0 |
| Total des dépenses de fonctionnement* | 2,482 | 0.5 | 2,324 | 0.6 | 1,999 | 0.6 |
| Subventions | 314,600 | 64.5 | 290,500 | 80.4 | 278,798 | 91.0 |
| Contributions | 17,200 | 3.5 | 5,800 | 1.7 | 7,522 | 2.5 |
| Total du budgétaire | 334,282 | 68.5 | 298,624 | 82.7 | 288,319 | 94.1 |
| Non budgétaire | 153,600 | 31.5 | 62,600 | 17.3 | 18,109 | 5.9 |
| | 487,882 | 100.0 | 361,224 | 100.0 | 306,428 | 100.0 |

* Sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement, 81.3% correspondent au personnel, 15.2%, aux transports et 3.5% à tous les autres coûts.

**Description**

L'activité "Initiatives internationales" englobe l'aide apportée sous forme de financement, de transferts alimentaires et de participation à l'orientation des efforts de développement des organisations internationales, tant gouvernementales que privées. Elle se compose de cinq sous-secteurs d'activité:

**Institutions financières internationales:** Par le biais de ce sous-secteur d'activité, le programme d'ADI appuie les quatre banques de développement international établies selon une entente mondiale. Ces banques de développement régional, dont le siège social se trouve dans l'une des grandes régions géographiques, sont les Banques asiatique, africaine et interaméricaine de développement et la Banque de développement des Caraïbes. Les contributions fournies par le Canada et les autres pays membres leur permettent de mobiliser des capitaux privés pour des projets de développement.

**Aide alimentaire multilatérale:** Cet élément correspond à l'aide alimentaire du Canada acheminée par l'entremise du Programme alimentaire mondial (PAM) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

**Coopération technique multilatérale:** Dans le cadre de ce sous-secteur d'activité, des subventions sont versées à divers organes des Nations Unies, dont chacun a un mandat précis de développement, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population. Une aide est également fournie à des organismes tels que le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique, le Programme spécial de développement de la francophonie, le Fonds international pour le développement agricole et un certain nombre d'organismes internationaux de recherche agricole.

**Aide humanitaire internationale:** Dans le cadre de ce sous-secteur d'activité, le Canada contribue à atténuer les souffrances humaines entraînées par les sécheresses, les déplacements de réfugiés et autres catastrophes, par l'intermédiaire d'organismes tels que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Croix-Rouge.

**Organisations non gouvernementales internationales:** Ce sous-secteur d'activité comprend l'aide fournie à des organisations internationales sans but lucratif qui s'intéressent au développement, comme la Fédération internationale pour le planning familial.

L'aide du Canada à ces institutions multilatérales est déterminée après un examen approfondi de la mesure dans laquelle leurs activités sont compatibles avec les priorités de développement et les autres objectifs de la politique étrangère du Canada. Ces organismes multilatéraux sont généralement en mesure d'effectuer certaines tâches qui seraient difficiles à accomplir de gouvernement à gouvernement. Par exemple, les banques régionales de développement mobilisent des capitaux particulièrement importants afin d'exécuter des projets qui risqueraient d'être trop lourds pour un seul donateur. De plus, les organisations internationales telles que la Croix-Rouge sont bien équipées pour coordonner l'aide provenant de nombreux donateurs et sont largement respectées pour leur compétence et leur neutralité politique.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

Le programme d'ADI vise à entreprendre en 1984-1985, dans le cadre de cette activité, les projets suivants:

**Programmes et projets de développement des banques régionales de développement:** Un montant de 157.1 millions de dollars a été affecté afin de financer les programmes et projets de développement des banques régionales de développement.

En fonction du capital versé et des garanties officielles fournies par le Canada et les autres pays donateurs, les Banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement et la Banque de développement des Caraïbes contractent des emprunts sur les marchés mondiaux de capitaux, avant de consentir des prêts aux pays en développement pour leurs projets de développement, qui sont souvent de très vaste envergure. La plupart des prêts sont consentis à des taux d'intérêt voisins de ceux du marché, mais ces taux restent de loin inférieurs à ceux que la majorité des pays en développement pourraient eux-mêmes obtenir, et ils s'accompagnent d'un long délai de grâce ainsi que d'une période d'amortissement plus longue. En outre, les banques disposent de mécanismes spéciaux de prêt aux pays en développement les plus pauvres, qui bénéficient de taux d'intérêt quasiment nuls ainsi que d'autres conditions avantageuses. Plus de 80% des fonds versés par le Canada à ces banques sont réservés à ces mécanismes spéciaux.

Il convient de noter que l'aide fournie par le Canada à la Banque mondiale et à son fonds pour les pays les plus pauvres, l'Association internationale de développement, figure dans le Budget des dépenses à la rubrique du ministère des Finances. Cependant, l'ACDI travaille étroitement avec ce ministère à l'élaboration de la position du Canada à l'égard de la Banque mondiale et consulte le personnel de cette dernière pour établir les priorités du Canada au niveau des régions et des pays.

Plusieurs faits témoignent de l'efficacité de l'aide fournie par l'ACDI aux banques régionales de développement. Ces banques ont réussi ces dernières années à mobiliser aux fins du développement jusqu'à neuf dollars de capitaux privés pour chaque dollar de capital versé par les gouvernements du Canada et des autres pays membres. Les contributions du Canada ont donc un effet multiplicateur appréciable. De plus, la participation du Canada à ces banques sert ses propres intérêts du fait que, en 1982, les deux tiers environ de chaque dollar versé par le Canada lui étaient rendus sous forme d'achats de biens et de services canadiens. On s'efforce actuellement d'accroître ces retombées.

**Aide alimentaire:** Ce programme s'est vu attribuer 152.4 millions de dollars en vue d'apporter à des millions de personnes une aide alimentaire qui sera distribuée par des institutions multilatérales oeuvrant dans ce domaine.

Comme il a déjà été indiqué, le Canada s'est engagé à fournir chaque année 600,000 tonnes de céréales, dont environ 40% sont distribuées par des organismes multilatéraux, principalement le Programme alimentaire mondial (PAM). Les aliments distribués par le PAM sont soit livrés directement à des groupes particulièrement vulnérables comme les enfants, et les mères qui nourrissent, soit acheminés au moyen du programme de travail rétribué en vivres, qui, avec la collaboration des gouvernements des pays en développement, fournit de l'emploi à des millions de personnes pour des travaux ruraux tels que la construction de routes et de canaux d'irrigation, moyennant une rétribution en vivres.

**Organismes des Nations Unies:** On a prévu 122.1 millions de dollars pour soutenir les programmes de développement des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales jouant un rôle important dans la promotion du développement international.

Le sous-secteur d'activité "Coopération technique multilatérale" comprend les subventions versées au Programme des Nations Unies pour le développement, à l'UNICEF et à d'autres organismes des Nations Unies, ainsi qu'à d'autres programmes de développement international tels que le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et le Programme spécial de développement de la francophonie. Nombre de ces organismes concentrent leurs efforts dans le domaine de la formation technique, tandis que l'UNICEF est bien connu pour ses programmes d'éducation, de nutrition et d'hygiène en faveur des enfants de tous les pays du monde. L'un des autres organismes bénéficiaires est le Groupe consultatif de la recherche agricole internationale, qui a financé des programmes de recherche agricole internationale, ayant abouti à des résultats spectaculaires dans la mise au point de variétés de riz et de blé à haut rendement.

Pour déterminer l'aide à fournir à ces organismes, l'ACDI se livre périodiquement à une évaluation de leur efficacité dans la réalisation de leurs résultats sur le plan du développement. De plus, le Canada joue souvent un rôle clé, de concert avec d'autres pays donateurs, dans l'adoption de changements internes visant à améliorer l'efficacité opérationnelle de ces organismes.

**Assistance humanitaire internationale:** L'aide humanitaire internationale est fournie par l'intermédiaire d'institutions internationales, d'organisations non gouvernementales et de gouvernements étrangers afin de faire face à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine et de contribuer aux programmes de réfugiés. De plus, un financement de base est fourni à des organismes humanitaires internationaux tels que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Comité international de la Croix-Rouge. En 1983-1984, par exemple, le Canada a fourni une aide pour répondre à une sécheresse en Ethiopie, à des inondations et à des sécheresses en Bolivie et au Pérou, ainsi qu'aux conflits armés au Salvador et au Liban, tout en fournissant des aliments et un toit aux réfugiés afghans se trouvant dans des camps au Pakistan. Pour assurer l'efficacité de l'aide humanitaire internationale, le programme d'ADI appuie également les efforts qui visent à maintenir et à développer les capacités de réaction aux catastrophes des organismes s'occupant d'aide humanitaire. Pour 1984-1985, 41.7 millions de dollars ont été prévus à ce titre.

**Organisations non gouvernementales internationales:** Une somme de 14.6 millions de dollars a été prévue, au titre des subventions et contributions, pour appuyer les activités de développement d'une vaste gamme d'organisations non gouvernementales internationales, comme par exemple: la Fédération internationale pour le planning familial, le YM/YWCA et l'Institut asiatique de développement rural. Pour déterminer l'aide à fournir, l'ACDI évalue l'efficacité pour le

développement et la capacité organisationnelle de ces groupes internationaux.

**Système international de partage du fardeau:** L'un des principaux objectifs du Canada en matière de développement international est de renforcer le principe du partage équitable du coût du soutien fourni aux programmes de développement des organismes multilatéraux, de façon que tous les pays riches soient encouragés à verser une contribution conforme à leur situation économique. Dans cet esprit, le Canada continue de jouer un rôle central dans diverses négociations internationales, en particulier celles qui touchent les fonds spéciaux mis en place en faveur des pays les plus pauvres par les banques internationales de développement, et il est prêt à appuyer les positions prises lors des négociations par des engagements financiers appréciables, dans les limites imposées par les affectations budgétaires. Ainsi, au cours des dernières années, le Canada a joué un rôle de premier plan dans la reconstitution du fonds de la Banque mondiale permettant de venir en aide aux pays les plus pauvres à des conditions avantageuses, dans les négociations internationales menant à l'établissement d'un financement pluriannuel pour le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et dans le renforcement de l'efficacité du Programme des Nations Unies pour le développement.

**Représentation dans les institutions multilatérales de développement:** Il importe de veiller à ce que les points de vue et les intérêts du Canada soient pris en considération dans le fonctionnement de ces institutions. Il convient notamment de tenir compte des objectifs commerciaux du Canada, de ses priorités en matière de politique étrangère en général et de l'objectif visant à assurer une forte représentation du Canada aux échelons supérieurs des organismes multilatéraux. Dans le domaine commercial, une participation aux activités des institutions multilatérales rend le Canada admissible à toute une gamme de marchés à l'étranger, qui ont souvent une très grande envergure. Les moyens par lesquels le Canada exerce son influence varient d'une institution à l'autre. Dans la plupart des cas, cependant, l'aide financière apportée par le Canada est suffisamment importante pour lui donner une influence appréciable dans la prise de décisions. Par exemple, le Canada a un siège permanent au conseil d'administration de la Banque asiatique de développement, de la Banque africaine de développement, du Fonds africain de développement, de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque de développement des Caraïbes en raison de l'importance de sa participation. De même, le Canada est un membre influent des instances dirigeantes du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'UNICEF, du Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population, du Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et du Fonds international pour le développement agricole.

## C. Administration

### Objectif

- veiller à ce que l'Agence ait les services de soutien nécessaires pour atteindre efficacement les objectifs du programme d'aide au développement international, dans le cadre des politiques, méthodes de contrôle du gouvernement fédéral.

### État récapitulatif des ressources

L'activité "Administration" représente 1.6% du budget total du programme d'ADI en 1984-1985. De cette somme, 74.5% correspondent aux traitements et avantages sociaux du personnel. La majeure partie du reste va aux professionnels et services spéciaux requis pour la mise en oeuvre des systèmes informatisés de l'ACDI.

**Tableau 12: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Haute direction de l'agence* | 1,802 | 38 | 1,911 | 34 | (109) | 4 |
| Direction générale des politiques | 3,628 | 51 | 3,087 | 47 | 541 | 5 |
| Direction générale du contrôleur | 8,434 | 157 | 11,435 | 149 | (3,001) | 8 |
| Direction générale du personnel et de l'administration | 10,702 | 163 | 9,385 | 164 | 1,317 | (1) |
| Direction générale des affaires publiques | 2,482 | 30 | 2,092 | 29 | 390 | 1 |
| | 27,048 | 439 | 27,910 | 423 | (862) | 16 |

* Comprend les dépenses des cabinets du président et du vice-président principal, de la Direction des systèmes de gestion et du Groupe de coordination des progammes géographiques.

**Description**

L'activité "Administration" englobe les services suivants de l'ACDI:

**Services de haute direction de l'Agence:** établir l'orientation des politiques de l'ACDI et veiller à la coordination et à l'administration globales de ses activités pour assurer une exécution cohérente, efficace et conforme aux délais du programme d'ADI.

**Services de formulation et d'évaluation des politiques:** fournir des politiques et stratégies de développement, dans le cadre du transfert de l'APD aux pays en développement, fournir en permanence des conseils pour que ces politiques soient rajustées conformément à l'évolution de facteurs influant sur la mise en oeuvre du programme d'ADI, et concevoir et réexaminer des méthodes et pratiques d'évaluation de manière à en maximiser l'efficacité.

**Contrôleur:** fournir aux responsables hiérarchiques des compétences et des services en matière de gestion financière, de comptabilité et de systèmes de gestion, et veiller à ce que les responsabilités en matière d'administration financière soient assumées conformément aux directives du Parlement et des organismes centraux.

**Affaires publiques:** renseigner le public sur le développement international et le programme d'ADI.

**Personnel et administration:** fournir aux responsables hiérarchiques des services de personnel et de soutien administratif, et veiller à ce que les responsabilités soient prises dans le cadre des politiques applicables à toute l'administration fédérale, en matière par exemple de langues officielles et d'action positive.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

L'activité "Administration" comprend deux sortes de fonctions administratives. La première catégorie correspond aux services administratifs relatifs au fonctionnement de l'Agence prise dans son ensemble, par exemple la dotation en personnel, la planification stratégique et les locaux. La seconde catégorie de fonctions correspond aux services administratifs liés de manière précise aux divers programmes et projets qui relèvent des activités "Coopération de pays à pays" et "Inititives internationales". Ces fonctions, qui pourraient être placées dans les activités opérationnelles, sont centralisées dans l'activité "Administration" pour des raisons d'efficacité. Parmi ces services figurent par exemple la vérification de la comptabilité des projets, l'instruction des factures à payer, les conseils financiers donnés lors de la planification et de l'éxécution des projets, la liaison avec certains programmes internationaux et le Groupe de coordination des programmes géographiques, qui fournit des lignes directrices et un soutien aux quatre directions géographiques s'occupant de la coopération de pays à pays. Ceci représente à peu près 20% de l'activité "Administration".

L'ACDI a réalisé des progrès considérables sur le plan de l'efficience et de l'efficacité de son fonctionnement. À la suite des observations formulées au sujet des méthodes de gestion de l'ACDI par le Contrôleur général dans son rapport sur le PPCG en 1979, un plan quinquennal d'action global de gestion de l'Agence (PAGGA) a été mis au point; il est en cours d'application depuis 1980. Le PAGGA vise à améliorer les techniques de planification et d'exécution des projets, à rendre plus efficaces l'achat et le transport des produits et du matériel, à instituer des systèmes informatisés d'information de gestion, perfectionner la gestion et le contrôle financier et à améliorer les systèmes d'évaluation des programmes de vérification interne. Le Plan devrait également se rentabiliser grâce aux économies qu'il permet de réaliser. On a déjà déterminé et vérifié de manière indépendante que des économies annuelles d'environ 9.7 millions de dollars avaient été réalisées en 1981-1982 et 1982-1983. D'autres économies ont déjà été décelées à l'égard des exercices suivants, mais elles n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification indépendante.

**Tableau 13: Dépenses liées à l'administration par rapport aux dépenses de fonctionnement totales**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | Prévues 1983-1984 | Réelles 1982-1983 |
|---|---|---|---|
| Total des dépenses de fonctionnement | 61,922 | 59,202 | 51,329 |
| Dépenses liées à l'administration | 27,048 | 27,910 | 23,475 |
| Pourcentage du total | 44% | 47% | 46% |

# Canadian International Development Agency

# 1984–85 Estimates

# Part III

**Expenditure Plan**

## The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. Part III provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Further guidance on locating the information contained in each Part can be found in the "Guide to the Estimates of the Government of Canada".

Part III volumes are being phased in over a four year period. Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with the Main Estimates.

© Minister of Supply and Services Canada 1984

Available in Canada through

Authorized Bookstore Agents
and other bookstores

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT 31-2/1985-III-53
ISBN 0-660-52468-6

Canada: $6.00
Other countries: $7.20

Price subject to change without notice.

1984-85 Estimates

Part III

# Canadian International Development Agency

**Preface**

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and as such contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into three sections. Section I presents an overview of the Program and a summary of its current plans and performance. For those interested in more detail, Section II identifies, for each activity, the expected results and other performance information that form the basis for the resources requested. Section III provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by extracts from Part II of the Estimates in order to provide continuity with the other Estimates documents.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section and a financial summary in Section I provides cross-references to the more detailed information found in Section II. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

## Table of Contents


**Extracts from Part II of the Estimates** 4

**Section I**
**Program Overview**

A. Highlights 7
B. Financial Summary by Activity 8
C. Background
   1. Introduction 9
   2. Legal Mandate 10
   3. Program Objective 11
   4. Program Organization for Delivery 11
D. Planning Perspective
   1. Environment 15
   2. Initiatives 19
   3. Program Effectiveness 20

**Section II**
**Analysis by Activity**

A. Country to Country Cooperation 25
B. International Initiatives 31
C. Administration 37

**Section III**
**Supplementary Information**

A. Analysis by Object
   1. Expenditures by Object 40
   2. Grants and Contributions 41
   3. Loans, Advances and Investments 44
   4. Personnel Expenditures 45
   5. Cost Analysis 46

## Extracts from Part II of the Estimates

**Appropriation Authority**

Authority is requested in these Estimates to spend $1,644,148,000 , including $146,700,000 pertaining to non-budgetary statutory items in support of the International Development Assistance Program. Authority is also requested to issue demand notes in an amount not to exceed $177,700,000.

**Financial Requirements by Authority**

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| **Budgetary** | | | |
| **Vote 35**-Canadian International Development Agency-Operating expenditures and authority: (a) to engage persons for service in developing countries; and (b) to provide education or training for persons from developing countries; in accordance with the Technical Assistance Regulations made by Order in Council P.C. 1978-1268 of 20th April, 1978, as may be amended or any other regulations that may be made by the Governor in Council with respect to: (c) the remuneration payable to persons for service in developing countries, and the payment of their expenses or of allowances in respect thereto; (d) the maintenance of persons from developing countries who are undergoing education or training, and the payment of their expenses or of allowances in respect thereto; and (e) the payment of special expenses directly or indirectly related to the service of persons in developing countries or the education or training of persons from developing countries..... (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84). | 56,475,000 | 54,546,000 | 1,929,000 |
| **Vote 40**-Canadian International Development Agency — The grants and contributions listed in the Estimates, provided that the amounts listed for contributions may be increased or decreased with the approval of the Treasury | | | |

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| Board, for international development assistance, international humanitarian assistance and other specified purposes, in the form of cash payments or the provision of goods, commodities or services..... (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84) | 1,197,176,000 | 1,029,700,000 | 167,476,000 |
| Statutory-Contributions to Employee Benefit Plans..... | 5,447,000 | 5,044,000 | 403,000 |
| | 1,259,098,000 | 1,089,290,000 | 169,808,000 |
| **Non-Budgetary** | | | |
| Vote LA5-Loans, in accordance with terms and conditions approved by the Governor in Council, to developing countries and international development institutions for international development assistance..... (As previously provided in Appropriation Act No. 2, 1983-84) | 231,450,000 | 262,800,000 | (31,350,000) |
| Vote L50-Payment of $4,000,000 and the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes in an amount not to exceed $151,100,000 in accordance with the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act for the purpose of contributions to international financial institution fund accounts..... | 4,000,000 | 4,000,000 | ..... |
| Vote L55-In accordance with the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act: | | | |
| (a) payment in the amount of $2,900,000 and the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $4,300,000 to the Asian Development Bank not to exceed in the aggregate the equivalent of 4,300,000 Special Drawing Rights; | | | |
| (b) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $1,400,000 to the Caribbean Development Bank not to exceed in the aggregate the equivalent of US $1,200,000; | | | |
| (c) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at | | | |

| | ESTIMATES | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Change |
| | $ | $ | $ |
| $11,800,000 to the African Development Bank not to exceed the equivalent of 8,400,000 Units of Account; and | | | |
| d) the issuance of non-interest bearing, non-negotiable demand notes estimated at $9,100,000 to the Inter-American Development Bank not to exceed the equivalent of US $7,400,000..... | 2,900,000 | 3,342,000 | (442,000) |
| Statutory Payments in respect of the encashment of notes issued to international financial institutions (S.C. 1980-81, c. 73). | 124,000,000 | 34,100,000 | 89,900,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the African Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 11,800,000 | ..... | 11,800,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Asian Development Bank pursuant to External Affairs Vote 36a, Appropriation Act No. 3, 1977-78..... | 4,700,000 | 4,617,000 | 83,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Caribbean Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 1,000,000 | 500,000 | 500,000 |
| Statutory Payment in respect of the encashment of notes issued to the Inter-American Development Bank (approved by previous Appropriation Acts)..... | 5,200,000 | 4,400,000 | 800,000 |
| | 385,080,000 | 313,759,000 | 71,291,000 |
| Total Program ..... | 1,644,148,000 | 1,403,049,000 | 241,099,000 |

## Section I
## Program Overview

### A. Highlights

In an effort to help developing countries achieve self-sustainable economic and social development in accordance with their needs and environment, over the past three decades Canada has been providing Official Development Assistance (ODA). The major responsibility centre for ODA is the Canadian International Development Agency (CIDA), which consists of one program, the International Development Assistance (IDA) Program (see page 9 for further details). Since ODA is a long-term investment, the results of the efforts of developing countries and foreign assistance cannot be observed on a year-to-year basis. Yet when one looks back upon the past two decades, it is apparent that development efforts in the developing world as a whole have achieved substantial progress: for example, a doubling of per capita incomes, dramatic increases in life expectancy and adult literacy, and sharp reductions in child death rates in the Third World (see page 20).

While the development effort of the past several decades has been largely the work of the developing countries themselves, in that only some 13% of the total investment in these countries has come from external sources, the foreign aid provided by Canada and other donor countries has played a vital role by providing essential technical and material assistance, without which progress would have been much slower. Canada believes that further progress will require continuing development assistance and that moreover this progress is essential to Canada's own interest in international peace and security and to the attainment of our economic goals as a trading nation. For these reasons Canada has set a goal of devoting 0.5% of GNP to ODA by 1985-86.

For fiscal year 1984-85, IDA expenditures are estimated at more than $1.6 billion to provide assistance to developing countries by:

- contributing to the implementation of over 900 development projects overseas (see pages 26 and 28);
- providing over 600,000 tonnes of cereals, and substantial quantities of vegetable oils, skim milk powder, fish and other food items for humanitarian and developmental purposes (see pages 29 and 34);
- supporting the development efforts of over 300 Canadian non-governmental organizations and institutions, as well as providing incentives for developing mutually-beneficial contacts between over 250 Canadian firms and their counterparts in the developing countries (see page 30);

- supporting those programs of international organizations which are best-suited to deal with many global development problems; for example, Canada will support UNICEF's programs to improve the health of children, the United Nations Development Program's efforts to upgrade technical and administrative skills in the developing countries, and international financial institutions' efforts to mobilize large amounts of private capital for major development projects (see pages 32 to 34); and

- providing an effective response to disasters abroad (see page 34).

The returns to the Canadian economy from the IDA Program in 1984-85 include estimated procurement of Canadian goods and services in excess of $1 billion, substantial and widespread employment throughout the Canadian economy, and the expansion of Canadian exports.

**B. Financial Summary by Activity**

**Figure 1 : Financial Summary by Activity ($000)**

| | Estimates 1984-85 | Forecast 1983-84 | Change | For Details See Page |
|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 1,129,218 | 1,025,168 | 104,050 | 25 |
| International Initiatives | 487,882 | 361,224 | 126,658 | 31 |
| Administration | 27,048 | 27,910 | (862) | 37 |
| | 1,644,148 | 1,414,302 | 229,846 | |
| Authorized person-years | 1,124 | 1,062 | 62 | |

## C. Background

### 1. Introduction

As mentioned earlier, Canada's efforts toward assisting in international development is referred to as Official Development Assistance (ODA). The Canadian International Development Agency (CIDA) is the department responsible for the largest portion of this assistance, which is carried out through CIDA's International Development Assistance (IDA) Program . The following portions of ODA are not undertaken within the IDA Program:

- Canadian support for the International Bank for Reconstruction and Development and the International Development Association, which together are commonly referred to as the "World Bank", is included in the Estimates under the Department of Finance;

- funding of the International Development Research Centre. This is included in the Estimates under External Affairs;

- overseas administrative functions relating to Canadian development assistance and certain contributions to international organizations considered to be ODA under internationally agreed standards are included in the Estimates under External Affairs; and

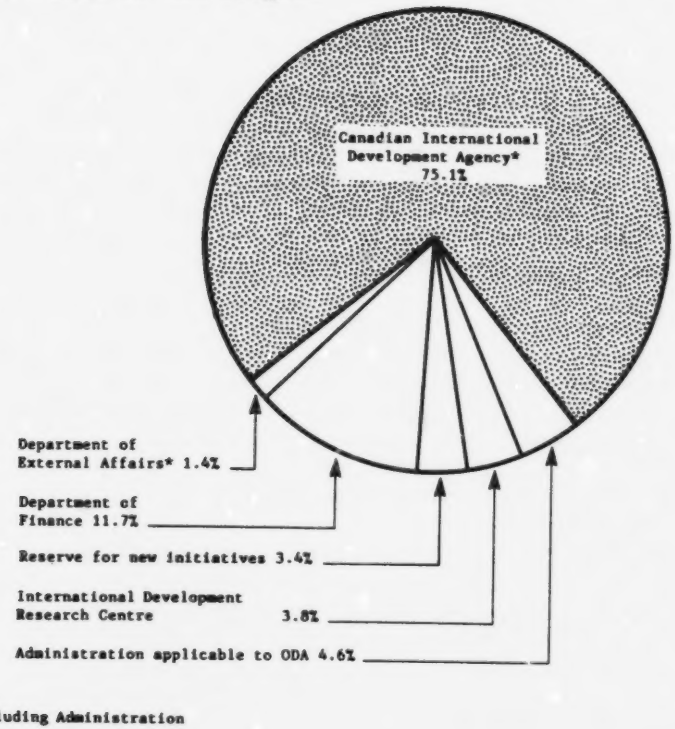
- programs of the Petro-Canada International Assistance Corporation, which are included in the Estimates under the Department of Energy, Mines and Resources.

**Figure 2: ODA Expenditure Breakdown based on the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Assistance Committee (DAC) reporting requirements * ($ millions)**

| Department/Agency | 1984-85 | | 1983-84 | |
|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % |
| CIDA (excluding operating expenditures) | 1,613 | 75.1 | 1,485 | 82.0 |
| International Financial Institutions (Department of Finance) | 252 | 11.7 | 154 | 8.5 |
| International Development Research Centre | 81 | 3.8 | 67 | 3.7 |
| External Affairs (excluding operating expenditures) | 29 | 1.4 | - | - |
| Reserve for new initiatives (including Petro-Canada International Assistance Corporation) | 73 | 3.4 | 85 | 4.7 |
| Operating expenditures applicable to ODA | 99 | 4.6 | 21 | 1.1 |
| Gross ODA | 2,147 | 100.0 | 1,812 | 100.0 |
| Loan Repayment | 36 | - | 28 | - |
| Net ODA | 2,111 | - | 1,784 | - |

* The ODA figure reported to DAC differs from the figure which is included in the Main Estimates because payments to international financial institutions are affected by the issuance of promissary notes.

**Figure 3: 1984-85 ODA Program**




*Excluding Administration

The multi-facetted nature of the problems of international development necessitates close collaboration with a wide range of partners in Canada and overseas. Since the development effort involves nearly all sectors of society, CIDA must draw on the expertise of hundreds of Canadian private firms, voluntary organizations, many federal and provincial government departments, and of course the governments, institutions, and voluntary organizations of the developing countries themselves. In addition, the interdependence of development policies with other aspects of Canada's foreign policy requires on-going working relationships with such departments as External Affairs, Finance, and Agriculture, as well as the Export Development Corporation, other aid-giving countries, the United Nations, the World Bank and other multilateral organizations.

## 2. Legal Mandate

CIDA is designated as a "department" for the purposes of the Financial Administration Act by Order in Council P.C. 1968-9-23 of May 8, 1968. It acts under the aegis of the Secretary of State for External Affairs (SSEA). The authority of the SSEA and of CIDA for the IDA Program and related purposes is found in the new Department of External Affairs Act, in the Annual Appropriation Acts and in the International Development (Financial Institutions) Continuing Assistance Act.

## 3. Program Objective

The objective of the IDA Program is as follows:

- to facilitate the efforts of the peoples of developing countries to achieve self-sustainable economic and social development in accordance with their needs and environment, by cooperating with them in development activities; and

- to provide humanitarian assistance;

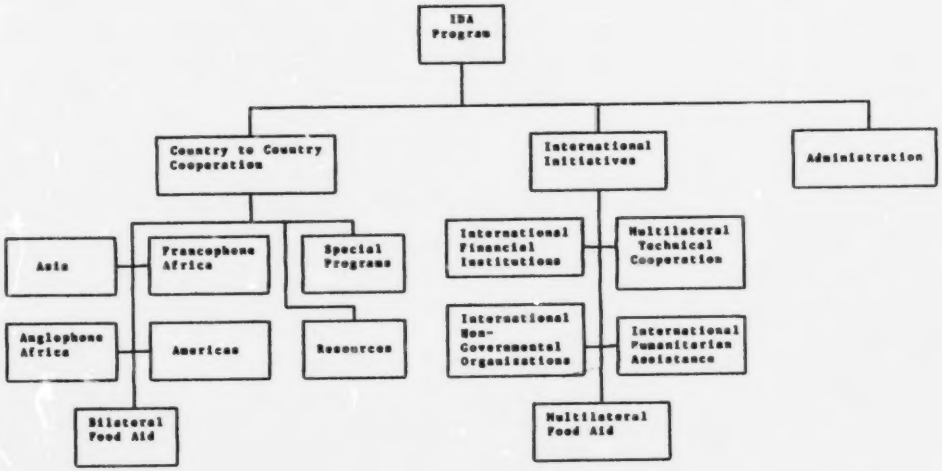
thereby contributing to Canada's political and economic interest abroad in promoting social justice, international stability and long-term economic relationships, for the benefit of the global community.

The sub-objectives of the IDA Program are outlined in Section II in relation to each Activity.

## 4. Program Organization for Delivery

**Activity Structure:** The IDA Program is composed of three activities as illustrated in Figure 4.

**Figure 4: Activity Structure**



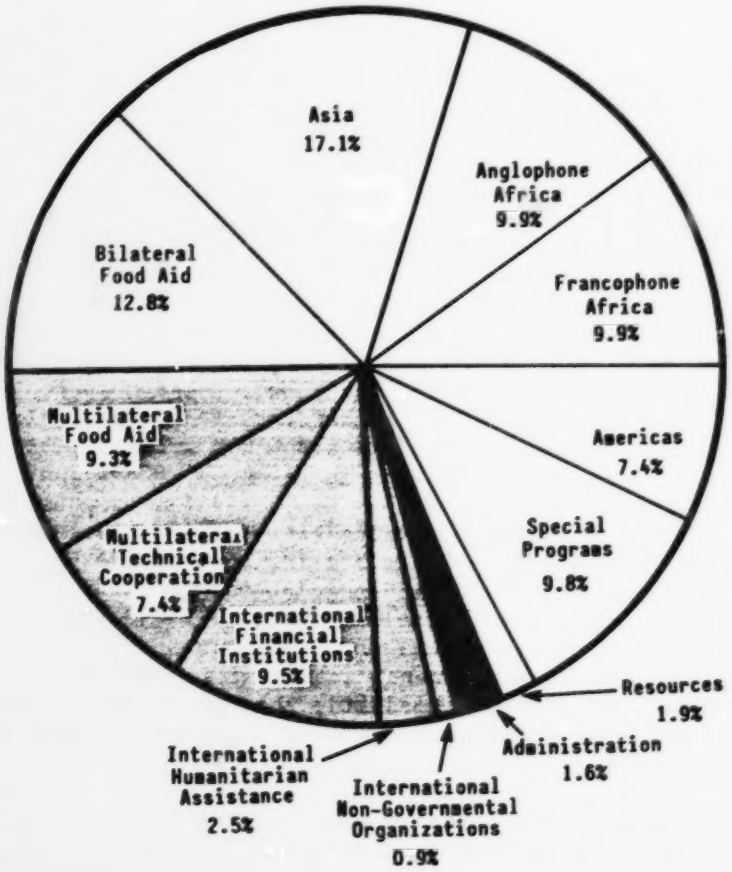
The Country to Country Cooperation Activity is the largest and is divided into seven sub-activities. The Asia, Anglophone Africa, Francophone Africa, and Americas sub-activities involve assistance in the form of projects and programs provided by Canada on a government-to-government basis to selected countries and regional institutions in these geographical areas. Bilateral Food Aid covers the transfer of food commodities on a country to country basis. Special Programs includes support for the overseas development efforts of provincial governments, Canadian non-governmental organizations and institutions, and private firms, and for programs to increase public participation in international development. Finally, Resources refers to the provision of technical and sectoral expertise, and the procurement of goods and services required by CIDA in its programs and projects.

The second largest activity, International Initiatives, has five sub-activities. International Financial Institutions covers Canadian support for regional development banks such as the Asian Development Bank. The Multilateral Food Aid Sub-Activity includes food aid provided through international organizations as well as certain coordination and evaluation functions relating to all CIDA food aid. Multilateral Technical Cooperation refers to support for U.N. bodies engaged in international development, and also includes contributions to selected Commonwealth, Francophone and other multilateral organizations. International Humanitarian Assistance involves support for international institutions, non-governmental organizations and governments responding to natural and man-made disasters. International Non-Governmental Organizations (INGO) provides for support to international non-governmental organizations, such as the International Planned Parenthood Federation, which are involved in development cooperation.

The Administration Activity involves the provision of advisory and support services to CIDA in such areas as executive functions, policy formulation, public affairs, and personnel and financial services.

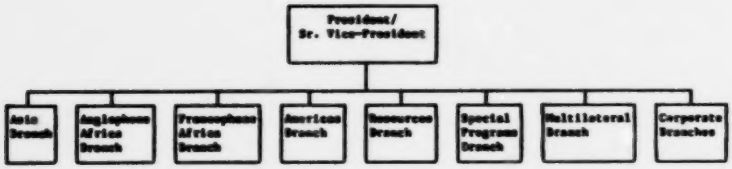
Figure 5 shows the 1984-85 percentage breakdowns for these activities and sub-activities.

**Figure 5: IDA Program - Percentage Breakdown by Activity, 1984-85**



**Organization Structure:** The relationship between CIDA's organizational structure and the activity structure, together with a breakdown of 1984-85 resources, is shown below.

**Figure 6: 1984-85 Resources by Organization/Activity ($ millions)**




| Activity | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 160.5 | 210.5 [1] | - | 1,129.2 |
| International Initiatives | - | - | - | - | - | 14.6 | 473.3 | - | 487.9 |
| Administration | - | - | - | - | - | - | - | 27.0 [2] | 27.0 |
| Total Agency Resources | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 175.1 | 683.8 | 27.0 | 1,644.1 |
| Person-Years | 83 | 76 | 78 | 76 | 226 | 109 | 37 | 439 | 1,124 |

1 Although the Multilateral Branch coordinates planning for both Bilateral and Multilateral Food Aid, the responsibility for Bilateral Food Aid rests with the Area branches and Special Programs Branch.

2 The corporate branches contain the expenditures of the Offices of the President, Senior Vice-President, Policy Branch, Comptroller's Branch, Personnel and Administration Branch, and Public Affairs Branch. See figure 12 for a complete breakdown of this amount.

## D. Planning Perspective

### 1. Environment

The planning and implementation of the IDA Program and its annual allocations are affected by two major factors: the current situation in the developing countries, and Canada's general foreign policy interests. The government's assessment of these factors in the last few years has resulted in an aid policy framework or a set of broad principles within which specific program and project decisions are made.

**The Environment in the Developing Countries:** Since World War II, the developing world has undergone a dramatic transformation. In the political sphere, over one hundred nations, most of which are developing countries, have gained their independence. In the economic sphere they have become major participants in world trade with a 40% share. The environment in which these changes have occurred has been characterized by chronic and widespread shortages of appropriate resources, both material and human. The initial, naive belief that a short term injection of equipment and capital, so successfully implemented in Europe under the Marshall Plan, would result in rapid development in the Third World has given way to the more sober realization that the development process is a long term endeavour. While increased material resources are essential to development, it has now been recognized that the availability of adequately trained people to build the institutions on which a modern society depends is an even more vital factor. With the Colombo Plan in 1950, Canada, in conjunction with other industrialized countries, began working in cooperation with the developing countries to encourage and support development in the Third World. Today, we have come to realize that such progress, in addition to its critical importance to the people of the Third World, is an increasingly important factor in our own prosperity.

While the nature of the problems facing the developing countries can vary significantly, it is nevertheless possible to identify some common features of the developing world as a whole.

**Mass Poverty:** More than 750 million people in the developing countries fall below the World Bank's absolute poverty level, that is, their income is too low to provide such basic necessities as adequate nutrition and shelter. As a result, rates of death and disease are very high, especially in the least developed countries. In these nations roughly 20% of the children die before they reach the age of five. The hunger, ill-health and illiteracy associated with absolute poverty sharply limit economic productivity and participation in community life, thus worsening the plight of the absolutely poor. Living standards are somewhat higher for most of the other 2.5 billion people of the developing countries, but are still at a level which most Canadians would find intolerable.

**Debt and Adverse Trade Conditions:** The debt burden faced by developing countries has increased 400% in the last decade. Debt service payments, which consumed 13% of developing countries' export earnings in 1970, consumed approximately 21% in 1982. Moreover, their economic problems have been rendered more difficult in recent years as prices for the commodities which constitute the bulk of their exports have dropped substantially. By 1981, world commodity prices (excluding gold and oil) had fallen so low that they were at their lowest real level since 1945. In 1982 they fell even further, and then recovered somewhat in the first part of 1983. The case of Ghana illustrates how devastating the effects of commodity price drops can be on a developing country. Cocoa constitutes approximately 70% of Ghana's exports, and between 1978 and 1982 the real price of cocoa fell by half. While commodity prices have been falling, the prices of most manufactured goods which constitute the bulk of developing country imports have been rising. A tonne of tea could buy 17 tonnes of fertilizer in 1970 and only seven tonnes in 1981. The consequence of these adverse terms of trade has been that for most developing countries the resources which they themselves are able to generate for development have been significantly curtailed.

**Problems in Agriculture and Food Production:** For nearly two-thirds of the people of the developing world agriculture is the main source of income. Some substantial progress has been made in agricultural productivity: new high-yielding seeds have been adopted on a massive scale and during the 1970s per acre utilization of fertilizer tripled in the low income countries. Overall, however, per capita food production in the developing world has been rising only slowly (approximately 0.4% per year) due to steady growth in population. In some areas, particularly Sub-Saharan Africa, per capita food production has actually been falling. The constraints which farmers face in the developing countries include lack of irrigation, inadequate storage facilities, credit, and training as well as inappropriate policies which diminish incentives for production.

**Population:** The population of the developing countries, which stood at 3.3 billion in 1981, is expected to reach 4 billion by 1990 and 4.9 billion by 2000. Particularly worrisome is the rate of population growth among most of the poorest nations which is growing at 2.6% per year. On the other hand birth rates have dropped significantly in the two most populous developing countries, China and India. Notable declines have also occurred in many middle income developing countries, primarily as a result of higher incomes, more widespread education, especially among women, and growing acceptance of family planning programs. With improvement in economic conditions and continued social progress, this decline in birth rates is expected to spread to the rest of the developing world by the year 2000.

**The Energy Crisis:** In 1960, energy imports of low income countries cost 11% of what they earned from the export of goods. By 1980 the percentage had almost quadrupled: out of every $100 that they earned from the export of goods they had to pay $43 for energy imports.

These very high fuel import bills have sharply limited the economic growth of the majority of developing countries which do not possess oil and gas reserves. Also, many countries now face a growing scarcity of firewood, the main fuel in everyday home use for hundreds of millions of people in the Third World.

**Insufficient Human Resource Development:** Almost all developing countries face acute shortages of trained personnel, which has made the building up of strong governmental and private sector organizations a long and slow process.

Despite the oil crisis and other shocks of the last decade, most developing countries have made substantial progress in increasing per capita incomes, in building basic infrastructure, and in raising life expectancy and educational levels (see Program Effectiveness Section, page 20). However, the problems, while not intractable, remain severe and require the help of the industrial countries in the form of development assistance. In delivering this assistance, several special factors distinguish the IDA Program from those of most other Canadian government departments:

- development projects are implemented in a sovereign foreign country and are never under CIDA's sole control; rather they are jointly controlled with the host country government, which naturally insists on the prerogatives of sovereignty with regard to activities in its own country; dialogue, compromise and joint responsibility are thus integral to the development cooperation process;

- the very constraints which make up the need for development assistance also create difficulties in delivering that assistance; development projects are implemented in an environment of inadequate physical and administrative infrastructure, where shortages of trained administrators and qualified professionals, lack of reliable transportation systems, scarcity of economic and social data, and shortages of necessary equipment and materials all prevail;

- development projects are implemented in fragile economies and often unpredictable political circumstances; in view of the multitude of possible crises - a bad crop, a drop in commodity prices, wars, coups d'état, and natural disasters - that can and do occur, the planning of projects must be flexible and adaptable to changing conditions; and

- geographical distances and cultural and linguistic differences complicate the administration of aid projects.

Given these circumstances, successfully completing development projects on schedule and within budget presents a special challenge.

**Foreign Policy Considerations:** The IDA Program, as one element of Canadian foreign policy, naturally reflects Canada's overall foreign policy interests, including the commitment to social justice, overall economic goals, and international peace and security.

**Social Justice:** The essential rationale for and make-up of the IDA Program, such as its focus on the poorest countries in the Third World, is a reflection of the genuine wish that most Canadians have for a world in which all peoples can enjoy a decent standard of living. This concern is also indicated by the substantial private donations of millions of Canadians to non-governmental organizations engaged in development work and humanitarian relief, which by volume rank third among aid-giving nations.

**Economic Interests:** It has become increasingly apparent in recent years that economic activity in the Third World has a great bearing on Canada's own prosperity and that of our partners in the industrialized world. This interdependence is demonstrated by the fact that developing countries now account for a share of world trade almost double that of the United States, and by the problem of indebtedness of Third World economies, which threatens the stability of the international financial system. Development assistance thus serves Canada's economic interests by facilitating the integration of developing countries into the world economic system, as well as by helping to develop mutually-beneficial economic relationships and access to markets otherwise difficult to penetrate.

**Peace and Security:** To the extent that the international development effort proves successful in alleviating social and economic tensions within the developing countries, the likelihood of political instability and subversion will be greatly reduced. The aid program is thus one means of fostering the conditions for a stable and viable world order.

**The Aid Policy Framework:** As a result of its assessment of the current situation in the developing countries and an appreciation of Canada's national economic and political interests, the government has developed a number of broad principles which influence the planning of specific development projects and programs.

**The Volume of Aid:** Canada has undertaken to devote 0.5% of its GNP to ODA by 1985-86 and to make its best efforts to reach 0.7% of GNP by 1990. This target, first set out by a commission headed by Lester B. Pearson, has won widespread acceptance. Given the degree to which donor aid levels influence each other, Canada's progress in reaching the 0.5% and 0.7% targets will be important not only for the recipients of Canadian aid, but also as a means of encouraging other donor countries to increase their development assistance.

**Aid to the Poorest:** The government has affirmed its goal to provide 80% of Canada's government-to-government assistance to low

income developing countries, defined as nations whose annual per capita income was under U.S. $625 in 1978. To further emphasize the priority attached to aiding the poorest countries, Canada has also accepted the internationally agreed target of devoting .15% of GNP to countries which the United Nations classifies as the Least Developed Countries.

**Countries of Concentration:** In the interests of efficiency and effectiveness, Canada concentrates its assistance in a relatively small number of countries. Out of the more than 100 countries which are eligible to receive Canadian aid, approximately 75% of government-to-government assistance is concentrated in 31 "core" countries or regional groupings.

**Food Aid:** Canada has undertaken to provide a minimum of 600,000 tonnes of cereals under the International Food Aid Convention and to increase the non-cereal portion of the food aid basket to 25% of the total.

**Sectors of Concentration:** In designing country programs, sectoral emphasis is given to agriculture and food, energy, and human resource development. These priorities reflect both the needs of most developing countries and areas of Canadian expertise and competitiveness. Canada also provides assistance in other key sectors such as education, health, transportation and communications.

**Terms of Aid:** In order to promote the establishment of long-term and mutually beneficial relationships with developing countries, at least 80% of Canada's government-to-government assistance is tied to the procurement of Canadian goods and services having at least two-thirds Canadian content. In addition, Canada's programs in the Least Developed Countries are on an all-grant basis, and most assistance to other developing countries is provided either through grants or interest-free loans.

## 2. Initiatives

The nature of the IDA Program is such that every year a large number of program initiatives are brought on stream in response to the needs of developing countries. In 1984-85, these will include approximately 300 new government-to-government projects that will be initiated and support for several hundred new projects begun by non-governmental organizations and institutions and private firms. Funding made available to international financial institutions and other international organizations will permit them to undertake many new initiatives as well.

During 1984-85, the IDA program will give added emphasis to the goal of increased participation of women in development through a strengthened Integration of Women in Development Directorate to enable programs and projects to increasingly promote this participation. This is particularly significant given the important, indeed often

predominant, role that women play in the developing world in key areas such as agricultural production and health and nutrition.

### 3. Program Effectiveness

For 1984-85, Canada has set a target of contributing .489% of GNP as ODA, and expects to reach .5% by 1985-86. This compares with .455% for 1982-83 and an estimated .47% for 1983-84. The main goal of the IDA Program is to contribute to development efforts in the Third World. Over the past two decades these efforts have achieved some substantial gains. Although Canadian and other foreign assistance plays a crucial role in supporting development efforts, especially in the poorest developing countries, it provides only a small part of the total resources for development, in that some 87% of development resources come from the developing countries themselves. Furthermore, it is difficult to separate out the impact of the Canadian aid program from the impact of other aid programs and the efforts of the developing countries. Nevertheless, Canada, through its development assistance programs, has participated in and is continuing to help in the achievement of results in the following areas (see also Figure 7).

**Life Expectancy:** Between 1960 and 1981 life expectancy in the 34 poorest countries was raised from 41 to 58 years. The post-war international development effort, in the form of public health programs carried out by developing countries generally with the support of international organizations such as the World Health Organization and bilateral donors, has thus enabled these countries to achieve in one generation a gain which it took the Western countries almost two centuries to attain.

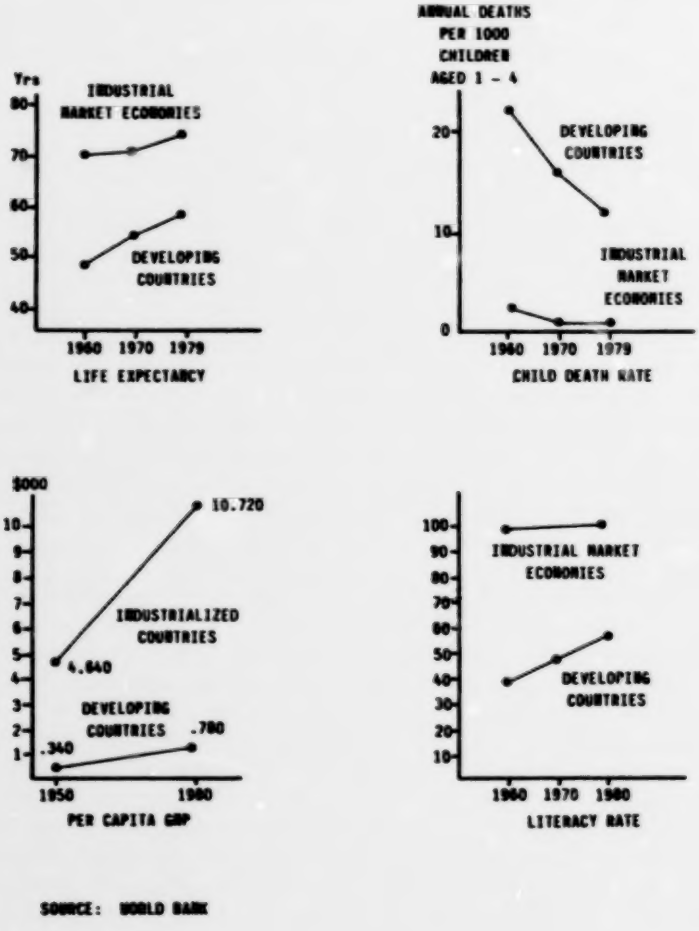
**Child Death Rates:** In the poorest countries, the annual death rate among children aged one to four was reduced from approximately 22 per thousand in 1960 to 12 per thousand in 1981. Death rates of infants under the age of one year, while they remain at unacceptable levels, have declined by a similar proportion.

**Education and Literacy:** In the developing countries as a whole, adult literacy increased from 39% in 1960 to 56% in 1980. In the poorest countries the gain was equally impressive, rising from 34% to 52%. In these countries the proportion of children attending primary school has increased sharply. Of particular significance in terms of social and cultural change has been the increase in the school enrolment rate among females. In the poorest countries, excluding China, this rose from approximately 33% of primary school age girls in 1960 to 58% in 1980.

**Economic Growth:** By 1982, real income per person in the developing world as a whole had been raised to more than double the 1960 level, despite stagnation during the 1980-82 recession. Moreover, the average annual economic growth rate of the developing world between 1973 and 1982 substantially exceeded that of the industrialized countries.

Leaving aside China and other communist developing countries, approximately 30 non-OPEC developing countries and territories achieved real growth in the 60s and 70s exceeding 6% per year, thus tripling the size of their economies. Unfortunately, the gap in incomes between industrialized and developing countries remains enormous, particularly in comparing the average 1981 income per person of over $11,000 in the West with the average of $270 per person in the 34 poorest countries. Progress among developing countries themselves has also been very uneven, ranging from substantial growth rates in many developing countries to a few African and Asian countries where per capita income has actually fallen. This situation is one of the major reasons for Canada's decision to concentrate its aid programs on the poorest among the developing nations.

**Figures 7: Indicators of Development**




SOURCE: WORLD BANK

With regard to the performance of the IDA Program specifically, there are several indicators of the extent to which the Program is successful. These fall into two classes: indicators of the development impact of Canadian aid, and performance information on returns from the Program to the Canadian economy.

**Developmental Impact:** While no measure can be made of the impact of the IDA Program as a whole, individual projects have substantial development impact. The Maduru Oya dam in Sri Lanka, currently the single largest IDA project, will permit the settlement of some 47,000 formerly landless families on newly developed and irrigated farm land as downstream works are completed. In Jamaica, a $25 million line of credit is now funding 80% of that country's fertilizer requirements, a vital input for agricultural production which is central to the island's economy. A $34 million program in Ghana has helped install 2,500 rural wells and three town water systems in Northern Ghana, improving the quality of life of over 1,000,000 people living in that region by reducing the physical burden of water collection and the incidence of water borne diseases. A similar $14.3 million project in Niger, one of the countries in the drought-prone sub-Sahara region, is providing 250 village wells and 50 watering holes to supply potable water for both the villagers and the animals on which they depend for their livelihood. Both these projects will have a significant impact on the workload of women who sometimes now spend up to 12 hours a day in locating and carrying water.

The IDA Program continues to support such Canadian non-governmental organizations as Operation Eyesight Universal whose projects throughout the developing world each year restore sight to thousands of people in rural areas who do not have access to appropriate medical facilities. Through grants to the Caisse Populaire organization, their extensive efforts in developing credit unions in rural areas of Francophone Africa and Latin America is supported. Contributions to the international development activities of the Canadian Labour Congress (CLC) make it possible for the CLC to support such projects as leadership training for women workers in Latin America, thus enabling them to teach union sponsored educational courses to their fellow workers.

Substantial financial support for the regional development banks, (see page 33) totalling $157 million in 1984-85, permits them to undertake major projects in their high priority sectors of agriculture and rural development, transportation, energy, and social infrastructure. The IDA Program's prominent role in and financial support ($1,300,000 in 1983-84) for the onchocerciasis (river blindness) program jointly carried out by several multilateral organizations, has permitted a significant reduction in the transmission of this vector borne disease which has long been prevalent in West Africa. Support of the International Planned Parenthood Federation, totalling $5,200,000 in 1983-84, is, for example, strengthening local training and leadership for family planning activities in Africa. A 1983-84 grant of $800,000 to the International

Committee of the Red Cross provided aid to the victims of conflict; prominent in this effort was the provision of basic medical and relief assistance to thousands of displaced persons in Lebanon.

CIDA is evaluating a number of its projects to assess their development impact in order to take into account this experience in designing new projects and programs. Increasingly, evaluations in core countries will be done on a sectoral basis to assist planners in developing the most appropriate country programs. CIDA is also working closely with non-governmental organizations to ensure that their evaluations are reviewed to take advantage of their considerable development experience.

**Returns to the Canadian Economy:** Although conceived and supported essentially for its benefits to people in the developing countries, the IDA Program brings substantial returns to the Canadian economy.

**Procurement in Canada:** The bulk of Canada's development assistance expenditures are used to purchase Canadian goods and services. For example, about three-quarters of government-to-government project and program assistance, or approximately $550 million, will be spent on Canadian goods and services in 1984-85. In addition, approximately four-fifths of food aid expenditures are used for Canadian procurement. Roughly two-thirds of disbursements to the regional development banks are returned to Canada in the form of service contracts or equipment purchases. In all, it is estimated that well in excess of $ 1 billion worth of Canadian goods and services will be purchased under the IDA Program in 1984-85.

**Employment Impact:** The procurement of over $1 billion of Canadian goods and services under the IDA Program provides substantial employment in all regions of Canada and most sectors of the economy. For example, a study of 1981-82 food aid purchases estimated that this item alone generated some 6,000 person-years of employment. To take another illustration, professional service contracts, covering all Canadians serving abroad in the IDA Program, generate over 3,000 person-years of employment each year. In addition to the employment impact of IDA financed purchases, further jobs are created by the additional export orders which frequently follow aid-financed initial procurement.

**Export Development:** The IDA Program has significant potential for developing export markets for Canada through the introduction of Canadian goods and services into the growing markets of developing countries. By working with the Export Development Corporation in co-financing projects which meet the criteria of both agencies, CIDA is also able to "stretch" the aid dollar and enhance the competitiveness of Canadian products as a consequence of lower financing costs. Twelve such projects are expected to generate over $700 million in Canadian procurement and an increasing number of similar collaborations are planned. Co-financing with Arab aid agencies of over 35 projects with a total value of over $7 billion has also provided substantial export

opportunities. The IDA Program contribution of approximately $900 million is matching Arab Agency funds of over $1.9 billion, with the developing countries financing the remaining $4.2 billion themselves. The Industrial Cooperation Program further increases the potential for export growth by encouraging mutually beneficial contacts between Canadian firms and their counterparts in the developing countries.

## Section II
## Analysis by Activity

### A. Country to Country Cooperation

**Objectives**

- to cooperate with developing countries and regional institutions in programs and projects designed to foster their economic and social development, including transfers of Canadian goods, services, technology and expertise;
- to support Canadian organizations in their programs and projects of development cooperation with the peoples and organizations of developing countries; and
- to foster greater knowledge and understanding amongst Canadians of international cooperation and development.

**Resource Summary**

The Country to Country Cooperation Activity accounts for 68.8% of the IDA Program budget in 1984-85.

**Figure 8: Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Asia[1] | 280,487 | 83 | 239,863 | 77 | 40,624 | 6 |
| Anglophone Africa[1] | 162,320 | 76 | 145,548 | 70 | 16,772 | 6 |
| Francophone Africa[1] | 162,512 | 78 | 149,891 | 74 | 12,621 | 4 |
| Americas[1] | 121,833 | 76 | 93,271 | 75 | 28,562 | 1 |
| Resources | 31,101 | 226 | 36,116 | 211 | (5,015) | 15 |
| Bilateral Food Aid[2] | 210,500 | - | 194,100 | - | 16,400 | - |
| Special Programs | 160,465 | 102 | 166,379 | 89 | (5,914) | 13 |
| | 1,129,218 | 641 | 1,025,168 | 596 | 104,050 | 45 |

1 Allocations to these four sub-activities vary from year to year depending on the assessed needs of countries in each region and the anticipated cash requirement to meet project commitments in any given fiscal year.

2 The increase in Bilateral Food Aid reflects the increased demand for direct bilateral food aid in 1984-85, especially given the serious situation in Sub-Sahara Africa.

**Figure 9: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | % | Forecast 1983-84 | % | Actual 1982-83 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Operating expenditures | | | | | | |
| Personnel (including contributions to employee benefits plans) | 28,020 | 2.5 | 25,536 | 2.5 | 22,604 | 2.5 |
| Transportation and communications | 3,523 | 0.3 | 2,619 | 0.3 | 2,551 | 0.3 |
| Profesional and special services | 562 | 0.1 | 543 | 0.0 | 442 | 0.1 |
| Other | 287 | 0.0 | 270 | 0.0 | 258 | 0.0 |
| Total operating expenditures* | 32,392 | 2.9 | 28,968 | 2.8 | 25,855 | 2.9 |
| Grants | 4,400 | 0.4 | 570,100 | 55.6 | 458,171 | 50.9 |
| Contributions | 860,976 | 76.2 | 163,300 | 16.0 | 137,158 | 15.2 |
| Total budgetary | 897,768 | 79.5 | 762,368 | 74.4 | 621,184 | 69.0 |
| Non-budgetary | 231,450 | 20.5 | 262,800 | 25.6 | 279,684 | 31.0 |
| Total | 1,129,218 | 100.0 | 1,025,168 | 100.0 | 900,868 | 100.0 |

* Of total 1984-85 operating expenditures, 86.5% is for personnel, 10.9% is for transportation and 2.6% is for all other costs.

**Description**

Country to Country Cooperation is composed of three components which comprise its seven sub-activities.

**Government-to-Government Projects and Programs:** This component comprises the Asia, Anglophone Africa, Francophone Africa, Americas, and Resources sub-activities as illustrated in Figure 8. Government-to-government projects and programs, managed by the four geographical branches of CIDA, may include the provision of expert services and training, manufactured goods ranging from agricultural and industrial equipment to medical supplies, lines of credit for the purchase of Canadian goods, and assistance in the form of commodities such as potash, an essential fertilizer, and aluminium, which is used in applications ranging from cooking pots to power lines for rural electrification. Individual projects vary in size from a few thousand dollars to tens of millions of dollars and are often co-financed with other development agencies or the Export Development Corporation. All projects are developed out in cooperation with the host government and are implemented by one of its departments or a non-governmental organization or institution in the developing country. They normally involve experts and technicians sent abroad either under direct

contract to CIDA or through a Canadian "implementing agency" such as a private firm or university.

The content of each of the IDA Programs in each country is based both on an analysis of the needs of individual countries and an assessment of Canadian capabilities to meet those needs. More and more use is being made of Canadian non-governmental organizations that may already be operational in the field or have unique capabilities to undertake specific tasks. In response to the major problems facing developing countries (see page 16), Canada's Country to Country Assistance is concentrated primarily in three sectors: agriculture and food, energy, and human resource development. However, in view of the diverse needs of particular developing countries, support is also given in such areas as transportation, communications, industry and social development.

CIDA's Resources Branch provides technical expertise in project planning and execution, manages the process of selecting Canadian firms to implement CIDA projects, and performs services such as procurement and recruitment. Experts on the staff of the Resources Branch include specialists in such fields as water and sewerage, public health, transportation, mining, forestry, fisheries and energy.

**Bilateral Food Aid:** Assistance in the form of bilateral food aid is given by Canada on a government-to-government basis or through non-governmental agencies. (Multilateral food aid is provided through multilateral institutions such as the World Food Program, and is covered under the International Initiatives Activity (see page 34).

**Special Programs:** Special Programs encompasses financial support for the overseas development programs and projects of provincial governments, non-governmental organizations and institutions, and private firms. It also includes support for the public participation programs of many of these organizations to encourage participation of the public in international development activities in Canada and abroad. Examples of CIDA's partners in these areas, receiving funding through the Public Participation Program, are Canadian non-profit organizations involved in international development, educational institutions, and business, labour, church, cooperative and professional organizations.

**Performance Information/Resource Justification**

Under the Country to Country Cooperation Activity in 1984-85, CIDA plans the following:

**Government-to-Government Projects and Programs:** Over $700 million has been allocated to the four geographic regions in order to contribute to the implementation of more than 900 development projects. This objective will be accomplished by providing project and program advice to the host country governments and by financing the provision of goods and services.

All of these projects are aimed at improving living standards and economic productivity in the developing countries. Canada concentrates 75% of its assistance in 31 core countries and regional groupings: eight in Asia, seven in Anglophone Africa, nine in Francophone Africa, and seven in the Americas. While goals and strategies vary considerably between individual countries, the following generalizations may be made about the orientation of the IDA Program in each of the four geographical regions (see illustrative list of projects on page 22).

**Asia:** $280.5 million has been allocated for programs in Asia in 1984-85, amounting to 17.1% of the total IDA Program. India, Bangladesh, Indonesia, Pakistan, Sri Lanka, China, Thailand and Nepal are the major Asia programs. Most projects will be concentrated in the agriculture, energy and social development sectors. Increasing use will be made of non-governmental organizations in implementing grass-roots activities for social and human resource development.

**Anglophone Africa:** In this region, the fundamental development priorities are agriculture, social development and basic infrastructure. Accordingly, most of the $162.3 million allocated for programs in Anglophone Africa (9.9% of the total) will be concentrated on increasing agricultural productivity, and in promoting human resources, energy and transportation development. Kenya, Tanzania, Zimbabwe, Egypt, Zambia, Ghana, and the (SADCC) Southern Africa Development Coordinating Committee are the principal programs in Anglophone Africa.

**Francophone Africa:** This region has been allocated 9.9% of the total IDA Program or $162.5 million in 1984-85. The overriding development problem in Francophone African countries is food production and food security (i.e., the assurance of food availability); programs will therefore emphasize integrated rural development, institution-building, and assistance to small farmers. Major countries of focus are Cameroon, Niger, Senegal, Mali, Upper Volta, Zaire, Ivory Coast, Rwanda and Guinea.

**Americas:** Programs in the countries of Latin America and the Caribbean have been allocated $121.8 million in 1984-85, representing about 7.4% of the IDA Program total. The Leeward and Windward Islands, Peru, Jamaica, Guyana, Haiti, Honduras and Colombia are the principal programs in the Americas region. The major sectoral priorities are forestry, energy, infrastructure, and grass-roots social development.

In planning and implementing projects and programs in the developing countries with which Canada cooperates, certain measures are taken to ensure that activities are conducted in the most efficient and effective manner possible. CIDA is in continuing dialogue with governments of developing countries, other donors, and with implementing agencies in the Canadian private sector to keep abreast of the changing circumstances affecting each program and to ensure that the implementation of projects is in accordance with the priorities of Canada and the developing countries. This process is carried out

through, for example, regular field visits and donor consortia meetings, and special sectoral and planning missions. The staff of the Department of External Affairs in the 36 Canadian posts in the developing countries play a central role in this process. These consultations are reinforced by internal CIDA analyses which assess the effectiveness of previous cooperation efforts and set priorities for the future.

Except for very small projects, CIDA's ongoing projects are managed according to Plans of Operation which set out a schedule of activities to maximize the achievement of project purposes, and to lay the basis for any possible subsequent evaluation of the project. Furthermore, CIDA manages its projects through a project team which brings together the project and planning officers from the four geographic branches with the principal resource officers from the Resources Branch, each having specific responsibilities in the development and monitoring of the progress of each project. The technical input of resource specialists and the particular responsibility of the Resources Branch for appropriate consultant selection and efficient procurement are instrumental in the effective delivery of all government-to-government projects. In addition to these ongoing processes, CIDA is also completing the implementation of its Comprehensive Agency Management Plan which, among other things, is designed to strengthen project planning techniques, enhance management information systems, and improve systems for program and project evaluation, financial control and internal audit.

The effectiveness of the Country to Country Activity is enhanced by concentrating Canadian aid in core countries and priority sectors, and by the extensive use made of the best available expertise from the Canadian business community and non-governmental sector.

**Bilateral Food Aid:** $210.5 million has been allocated to direct bilateral food aid to meet both developmental and humanitarian objectives.

The principal commodities provided are wheat and other cereal products, which make up about 75% of total Canadian food aid, and vegetable oils, skim milk powder, fish and other food items which account for the remainder. Under the International Food Aid Convention, Canada has committed itself to provide 600,000 tonnes of cereals annually, through both government-to-government and multilateral channels. In addition to its humanitarian purposes, Canada's food aid also provides the governments of developing countries with the assurance of adequate food availability in order to carry out necessary policy reforms, and allows them to generate resources for development projects through the sale of this food.

With regard to economy and efficiency, one of the projects in the Comprehensive Agency Management Plan is concerned with reducing costs in the procurement and transportation of food through bulk purchases and shipments and through enhanced expertise and up-to-date market

information. These economies, amounting to $7.2 million in 1983-84 alone, will be passed on to developing countries and Canadian farmers in the form of additional food purchases.

**Special Programs:** Special Programs has been created to support the contributions to Third World development of over 300 Canadian non-governmental organizations and institutions, as well as the contributions of the Canadian business community and provincial governments. $160.5 million has been allocated to this program.

Special Programs has been and will continue to be the fastest growing element of the IDA Program. Experience has shown that non-governmental organizations and institutions can be particularly effective in accomplishing certain key development tasks, in particular in community work at the grass-roots level. Recipients of CIDA Special Programs support have included organizations such as CARE Canada, Help the Aged, CUSO, the Canadian Executive Services Overseas (CESO), the Mennonite Central Committee, the University of British Columbia, the Canadian Labour Congress, and Cardinal Léger et Ses Oeuvres. This list is merely indicative of the approximately 300 organizations which the IDA Program has supported. Through the Industrial Cooperation Program, the Canadian business community is encouraged to increase private investment, transfer Canadian technology, and undertake joint ventures, as a means of strengthening mutually beneficial economic relationships between Canada and the developing countries. The Industrial Cooperation Program has grown from $2 million in 1973-74 to $23.7 million allocated for 1984-85.

In determining appropriate levels of support for the Canadian non-governmental institutions, CIDA assesses the organizational and financial capabilities of these bodies and of the development effectiveness of the programs and projects which they submit for funding. The efficiency and effectiveness of the Special Programs sub-activity is also indicated by the catalytic role that the IDA Program plays in this area by encouraging contributions of money and time from Canadians in the private sector. This is accomplished through mechanisms such as matching grants contributions to volunteer-sending organizations, and funding of feasibility studies for Canadian business firms considering joint ventures in the Third World. In 1981, the latest year for which comparative figures are available, the private donations of Canadians to the development programs of non-governmental organizations exceeded $150 million, thus more than doubling the impact of IDA expenditures in this area. By volume, this placed Canadians third in the Western world, after Americans and West Germans, in their private contributions to international development. In addition to their financial contributions, many thousands of Canadians also volunteer their time and effort to help operate these organizations and to carry out their fund raising and public education activities. In 1984-85 CIDA has allocated $6.1 million to the Public Participation Program under which the development education activities of Canadian non-governmental organizations are supported.

## B. International Initiatives

### Objectives

- to support the activities of global and regional multilateral organizations in their programs and projects of development cooperation with the peoples and organizations of developing countries;
- to alleviate hunger and other hardships through the provision of humanitarian assistance; and
- to foster greater knowledge and understanding amongst Canadians of international cooperation and development.

### Resource Summary

The International Initiatives Activity represents 29.6% of the total budget of the IDA Program for 1984-85.

**Figure 10 : Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| International Financial Institutions | 157,147 | 9 | 66,125 | 9 | 91,022* | - |
| Multilateral Food Aid | 152,422 | 9 | 131,933 | 9 | 20,489 | - |
| Multilateral Technical Cooperation | 122,072 | 14 | 111,768 | 14 | 10,304 | - |
| International Humanitarian Assistance | 41,660 | 5 | 36,455 | 5 | 5,205 | - |
| International Non-Governmental Organizations | 14,581 | 7 | 14,943 | 6 | (362) | 1 |
| | 487,882 | 44 | 361,224 | 43 | 126,658 | 1 |

* The allocation to the regional development banks for 1984-85 reflects increased cash requirements by these institutions to meet project commitments for that year, within the approved multi-year IDA Program commitment.

**Figure 11: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | % | Forecast 1983-84 | % | Actual 1982-83 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Operating expenditures: | | | | | | |
| Personnel | 2,018 | 0.4 | 1,898 | 0.5 | 1,649 | 0.5 |
| Transportation and communication | 377 | 0.1 | 347 | 0.1 | 290 | 0.1 |
| Professional and special services | 57 | 0.0 | 54 | 0.0 | 36 | 0.0 |
| Other | 30 | 0.0 | 25 | 0.0 | 24 | 0.0 |
| Total operating expenditures* | 2,482 | 0.5 | 2,324 | 0.6 | 1,999 | 0.6 |
| Grants | 314,600 | 64.5 | 290,500 | 80.4 | 278,798 | 91.0 |
| Contributions | 17,200 | 3.5 | 5,800 | 1.7 | 7,522 | 2.5 |
| Total budgetary | 334,282 | 68.5 | 298,624 | 82.7 | 288,319 | 94.1 |
| Non-budgetary | 153,600 | 31.5 | 62,600 | 17.3 | 18,109 | 5.9 |
| | 487,882 | 100.0 | 361,224 | 100.0 | 306,428 | 100.0 |

* Of total operating expenditures, 81.3% is for personnel, 15.2% is for transportation and 3.5% is for all other costs.

**Description**

The International Initiatives Activity comprises support in the form of funding, food transfers and policy input for the development efforts of international organizations, both governmental and private. It has five sub-activities:

**International Financial Institutions:** Through this sub-activity, the IDA Program supports four international development banks established by international agreement. These four regional development banks, with headquarters in each of the geographic regions, are the Asian, African, Inter-American, and Caribbean Development Banks. The contributions of the Canadian and other government members enable them to mobilize private capital for development projects.

**Multilateral Food Aid:** This relates to Canadian food aid channeled through the World Food Program (WFP) of the United Nations Food and Agriculture Organization.

**Multilateral Technical Cooperation:** Under this sub-activity grants are provided to various United Nations agencies each with specific development mandates, such as the United Nations Development Program, UNICEF and the UN Fund for Population Activities. Support is also provided to such bodies as the Commonwealth Fund for Technical Cooperation, La Francophonie's Special Development Program, the International Fund for Agricultural Development, and a number of international agricultural research organizations.

**International Humanitarian Assistance:** Under this sub-activity Canada helps to alleviate human suffering resulting from droughts, refugee crises, and other disasters, through such organizations as the UN High Commissioner for Refugees and the Red Cross.

**International Non-Governmental Organizations:** This includes support for non-profit international organizations engaged in development work, such as the International Planned Parenthood Federation.

The level of Canadian support for these multilateral institutions is decided after careful appraisal of the degree to which they are in accord with Canada's development priorities and other foreign policy goals. In general, these multilateral bodies are able to perform certain tasks which would be difficult to accomplish on a government-to-government basis. For example, the regional development banks mobilize particularly large sums of capital in order to carry out projects which might be too large for a single donor. In addition, international organizations such as the Red Cross are well-equipped to co-ordinate assistance from many donor countries and are widely respected for their competence and political neutrality.

**Performance Information/Resource Justification**

Under this activity in 1984-85, IDA Program intends to undertake the following:

**Development Programs and Projects of the Regional Development Banks:** $157.1 million has been allocated to provide funding for the development programs and projects of the regional development banks.

On the basis of contributions of paid-in capital and government guarantees provided by Canada and other donor nations, the African, Asian, Inter-American and Caribbean Development Banks borrow on world capital markets and in turn make loans to developing countries for development projects, often on a very large scale. Most loans are at near-market rates of interest, but these rates are still much lower than most developing countries could obtain on their own and they have lengthy grace periods and longer pay-back periods. In addition, the banks also possess special facilities for lending to the poorest developing countries at virtually interest-free rates and concessional terms. More than 80% of Canada's funding to the banks is reserved for these special facilities.

It should be noted that Canadian support for the World Bank and its fund for the poorest countries, the International Development Association, is included in the Estimates for the Department of Finance. CIDA, however, works closely with the Department of Finance in developing Canadian positions within the World Bank, and consults directly with the staff of the World Bank in establishing Canada's regional and country priorities.

The effectiveness of CIDA's support for the regional development banks can best be indicated by reference to several trends. The banks have in recent years been able to mobilize for development purposes as much as nine dollars of private capital for every dollar of paid-in capital supplied by the Canadian and other governments. Canada's contributions are thus subject to a substantial multiplier effect. Further, participation in these banks serves Canada's interests in that, as of 1982, approximately two-thirds of each dollar disbursed by Canada was returned in the form of procurement of Canadian goods and services. Efforts are being made to increase these returns in the future.

**Food Assistance:** $152.4 million has been allocated to supply food assistance for millions of people, for distribution through multilateral food aid institutions.

As indicated above, Canada has committed itself to supplying 600,000 tonnes of cereals annually, about 40% of which is distributed through multilateral organizations, primarily the the Word Food Program (WFP). WFP food is either distributed directly to especially vulnerable groups such as children and feeding mothers, or is channelled through its "food for work" program, which collaborates with developing country governments in providing employment for millions of people in rural works projects such as roads and irrigation canals, in return for payment in food.

**Multilateral Cooperation:** $122.1 million has been allocated to support the development programs of United Nations agencies and other international organizations which are important in promoting international development.

The Multilateral Technical Cooperation sub-activity includes grants to the United Nations Development Program, UNICEF, and other U.N. agencies, as well as to other international development programs such as the Commonwealth Fund for Technical Cooperation and La Francophonie's Special Development Program. Many of these agencies concentrate their efforts in the field of technical assistance and training, while UNICEF is well-known for its educational, nutritional and health programs for children around the world. One of the other bodies supported is the Consultative Group on International Agricultural Research, which has funded extraordinarily successful agricultural research programs to develop high-yielding varieties of rice and wheat.

In determining appropriate levels of support for these bodies, CIDA undertakes regular assessments of their effectiveness in achieving developmentally-sound results. In addition, Canada often plays a key role together with other donors in instituting changes within these organizations to improve their operational effectiveness.

**International Humanitarian Assistance:** International humanitarian assistance is provided through international institutions, non-

governmental organizations and foreign governments in response to natural and man-made disasters, as well as for refugee programs. In addition, core funding is provided to international humanitarian organizations such as the United Nations High Commissioner for Refugees and the International Committee of the Red Cross. For example, in 1983-84 Canada responded to such situations as a drought in Ethiopia, floods and droughts in Bolivia and Peru, and conflicts in El Salvador and Lebanon, and provided food and shelter for Afghan refugees in camps in Pakistan. To ensure the effectiveness of its international humanitarian assistance, the IDA Program also supports efforts to maintain and develop the capabilities for disaster arrangement of institutions involved in humanitarian assistance. $41.7 million has been allocated for response to disasters in 1984-85.

**International Non-Governmental Organizations:** $14.6 million in grants and contributions has been allocated to support the development work of a wide variety of international non-governmental organizations. Examples are the International Planned Parenthood Federation, the YM/YWCA and the Asian Institute for Rural Development. To determine levels of support, CIDA assesses the developmental effectiveness and organizational capabilities of these international groups.

**International System of Burden-sharing:** One of Canada's key international development objectives is to strengthen the principle of equitable sharing of the costs of support for the development programs of multilateral agencies, so that all wealthy countries will be encouraged to contribute in accordance with their economic strength. With this goal in view Canada continues to play a central role in various international negotiations, particularly with respect to the special funds of international development banks for the poorest countries, and is prepared to back up its negotiating position with substantial financial commitments, within the limits imposed by budgetary allocations. For example, in recent years Canada has played a leading role in the replenishing of the World Bank's concessional fund for the poorest countries, in international negotiations leading to the establishment of multi-year financing for the Commonwealth Fund for Technical Co-operation, and in strengthening the effectiveness of the United Nations Development Program.

**Representation in Multilateral Development Institutions:** It is important to ensure that Canada's positions and interests are taken into account in the operations of these institutions. Relevant Canadian interests include commercial goals, overall foreign policy priorities and the objective that there be a high level of Canadian representation at the senior staff levels of multilateral organizations. In the commercial sphere, participation in the activities of multilateral institutions renders Canada eligible for a wide variety of foreign contracts, often of very considerable scope. The means by which Canadian influence is exerted varies from institution to institution. In most cases, however, Canadian financial support is on a large enough scale to give Canada substantial influence on decision-making. For example, Canada is able to maintain a

permanent seat on the Boards of Directors of the Asia Development Bank, the African Development Bank, the African Development Fund, the Inter-American Development Bank, and the Caribbean Development Bank because of the importance of our participation. Similarly, Canada is an influential member of the governing bodies of the United Nations Development Program, UNICEF, the UN Fund for Population Activities, the Commonwealth Fund for Technical Cooperation and the International Fund for Agricultural Development.

## C. Administration

### Objective

- to ensure that the Agency has the necessary support services to enable the efficient and effective achievement of the International Development Assistance Program objectives within the framework of federal government policies, procedures and controls.

### Resource Summary

The Administration Activity accounts for 1.6% of the total budget of the IDA Program for 1984-85. Of this amount, 74.5% is related to personnel salaries and benefits. The largest part of the balance relates to the professional and special services required to implement computerized information systems in CIDA.

**Figure 12: Activity Expenditures ($000) and Person-Years**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Change | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | P-Y | $ | P-Y | $ | P-Y |
| Agency Executive * | 1,802 | 38 | 1,911 | 34 | (109) | 4 |
| Policy Branch | 3,628 | 51 | 3,087 | 47 | 541 | 4 |
| Comptroller's Branch | 8,434 | 157 | 11,435 | 149 | (3,001) | 8 |
| Personnel and Administration Br. | 10,702 | 163 | 9,385 | 164 | 1,317 | (1) |
| Public Affairs Branch | 2,482 | 30 | 2,092 | 29 | 390 | 1 |
| | 27,048 | 439 | 27,910 | 423 | (862) | 16 |

* Includes the costs of the Offices of the President and the Senior Vice-President, Management Systems Division and Area Co-ordination Group.

**Description**

The Administration Activity includes the following CIDA services:

**Agency Executive Services:** the establishment of policy direction to CIDA as well as the overall coordination and administration of its operations to ensure consistent, timely and efficient implementation of the IDA Program.

**Policy Formulation and Evaluation Services:** the formulation of development policies and strategies in relation to the transfer of ODA to developing countries, the provision of continuing advice to ensure these policies are kept relevant to conditions affecting the implementation of the IDA Program, and the design and review of evaluation methods and practices to maximize its effectiveness.

**Comptroller:** the provision of financial management, accounting and management systems expertise and services to line management, and ensuring that responsibilities for financial administration are discharged as specified by Parliament and the central agencies.

**Public Affairs:** the provision of information to the public about international development and the IDA Program.

**Personnel and Administration:** the provision of personnel and administrative support services to line management and ensuring that responsibilities in relation to government-wide policies such as official languages and affirmative action are implemented.

**Performance Information/Resource Justification**

The Administration Activity includes two kinds of administrative functions. The first comprises administrative services related to the operation of CIDA as a whole, such as staffing, strategic planning, and office accommodation. The second includes those administrative services specifically related to individual programs and projects within the Country to Country Cooperation and International Initiatives Activities. These functions could be placed in the operational activities, but are centralized in the Administration Activity for reasons of efficiency. Some examples of these services are the verification of project accounts, the processing of invoices for payment, financial advice in the planning and implementation of projects, liaison with certain international programs, and the Area Coordination Group, which provides guidelines and support for the four geographic branches engaged in Country to Country Cooperation. This represents approximately 20% of the Administration Activity.

CIDA has been making considerable effort to improve the efficiency and effectiveness of its operations. In response to the observations made on CIDA's management practices by the Comptroller General's IMPAC Survey of 1979, a five-year Comprehensive Agency Management Plan (CAMP)

was designed and has been in process of implementation since 1980. The CAMP is designed to strengthen project planning and delivery techniques, render more efficient the procurement and transportation of commodities and materiel, introduce computerized management information systems, enhance financial management and control, and improve systems for program evaluation and internal audit. The plan was also intended to pay for itself out of savings accruing from the CAMP reforms. Already some $9.7 million in annually recurring cost savings have been identified and independently verified for 1981-82 and 82-83. Further savings for subsequent fiscal years have already been identified but have not yet been independently verified.

**Figure 13: Relationship of Administration Expenditures to Total Operating Expenditures**

| | 1984-85 Estimates | 1983-84 Forecast | Actual 1982-1983 |
|---|---|---|---|
| Total Operating Expenditures | 61,922 | 59,202 | 51,329 |
| Administration Expenditures | 27,048 | 27,910 | 23,475 |
| Percentage of Total | 44% | 47% | 46% |

## Section III
## Supplementary Information

### A. Analysis by Object

### 1. Expenditures by Object

IDA Program expenditures by object are presented in Figure 14.

**Figure 14: Expenditures by Object ($000)**

| | Estimates 1984-85 | | Forecast 1983-84 | | Actual 1982-83 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % | $ | % |
| Personnel | | | | | | |
| Salaries and wages | 41,901 | 2.6 | 38,835 | 2.7 | 34,375 | 2.8 |
| Contributions to employee benefits plans | 5,447 | 0.3 | 5,044 | 0.4 | 4,674 | 0.4 |
| Other personnel costs | 174 | 0.0 | 174 | 0.0 | 70 | 0.0 |
| Total personnel costs | 47,522 | 2.9 | 44,053 | 3.1 | 39,119 | 3.2 |
| Goods and Services | | | | | | |
| Transportation and communications | 6,466 | 0.4 | 4,998 | 0.4 | 4,522 | 0.4 |
| Professional and special services | 4,528 | 0.3 | 6,274 | 0.5 | 4,211 | 0.3 |
| Rentals | 1,277 | 0.1 | 1,841 | 0.1 | 1,409 | 0.1 |
| Purchased repair and upkeep | 285 | 0.0 | 272 | 0.0 | 402 | 0.0 |
| Utilities, materials and supplies | 1,227 | 0.1 | 1,132 | 0.1 | 1,110 | 0.1 |
| All other expenditures | 272 | 0.0 | 302 | 0.0 | 123 | 0.0 |
| Capital | 345 | 0.0 | 330 | 0.0 | 433 | 0.1 |
| Total operating expenditures | 61,922 | 3.8 | 59,202 | 4.2 | 51,329 | 4.2 |
| Grants, contributions and other transfer payments | 1,197,176 | 72.8 | 1,029,700 | 72.8 | 881,649 | 71.6 |
| Total budgetary items | 1,259,098 | 76.6 | 1,088,902 | 77.0 | 932,978 | 75.8 |
| Loans | 231,450 | 14.1 | 262,800 | 18.6 | 279,684 | 22.7 |
| Advances and investments | 153,600 | 9.3 | 62,600 | 4.4 | 18,109 | 1.5 |
| Total non-budgetary items | 385,050 | 23.4 | 325,400 | 23.0 | 297,793 | 24.2 |
| Total expenditures | 1,644,148 | 100.0 | 1,414,302 | 100.0 | 1,230,771 | 100.0 |

## 2. Grants and Contributions

CIDA grants and contributions of $1,197.2 million account for 72.8% of the total IDA Program expenditures. Information on the Agency grants and contributions is presented in Figure 15.

**Figure 15: Grants and Contributions ($000)**

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| Grants | | | |
| Country to Country Cooperation | | | |
| Commonwealth scholarship and fellowships..... | 3,950 | 3,700 | 3,597 |
| CIDA Scholarships to Canadians for studies related to international development assistance..... | 450 | 400 | 400 |
| | 4,400 | 4,100 | 3,997 |
| International Initiatives | | | |
| Development assistance to international development institutions for operations and general programs and specific programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 121,200 | 111,000 | 111,358 |
| Food aid assistance to international development institutions or international non-governmental organizations for the benefit of recipients in developing countries and for special administrative expenses directly related thereto..... | 152,000 | 131,500 | 122,040 |
| Humanitarian assistance and disaster preparedness to countries, their agencies and persons in such countries, and to international institutions and Canadian and international non-governmental organizations for operations and | | | |

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| general and specific programs, projects, activities and appeals and for special administrative expenses directly related thereto..... | 41,400 | 36,200 | 34,500 |
| | 314,600 | 278,700 | 267,898 |
| Total Grants | 319,000 | 282,800 | 271,895 |

Contributions

Country to Country Cooperation

| | | | |
|---|---|---|---|
| Development assistance to developing countries and their agencies and institutions in such countries and contributions to international and regional development institutions and organizations. Canadian non-governmental institutions, organizations and agencies in support of regional and country specific projects, programs and activities, and for special administrative expenses directly related thereto..... | 495,376 | 373,300 | 308,481 |
| Contributions to Canadian, international, regional and developing country institutions, organizations and agencies, developing country governments, their organizations and agencies and to provincial governments, their organizations and agencies in support of development cooperation and development education programs, projects and activities and for special administrative expenses directly related thereto..... | 131,400 | 138,600 | 112,997 |
| Incentives to Canadian private investors, institutions and organizations, developing country governments, their organizations and agencies, developing country local | | | |

| | 1984-1985 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| and regional institutions, and organizations in support of industrial cooperation programs a nd projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 23,700 | 23,300 | 18,688 |
| Food aid assistance to developing countries, their agencies and persons in such countries, or to Canadian non-governmental organizations for the benefit of recipients in developing countries and for special administrative expenses directly related thereto..... | 210,500 | 194,100 | 151,166 |
| | 860,976 | 729,300 | 591,332 |
| International Initiatives | | | |
| Contributions to international development institutions and organizations in support of specific development assistance programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 3,000 | 3,000 | 1,022 |
| Contributions to international non-governmental organizations in support of development assistance programs and projects and for special administrative expenses directly related thereto..... | 14,200 | 14,600 | 17,400 |
| | 17,200 | 17,600 | 18,422 |
| Total Contributions | 878,176 | 746,900 | 609,754 |
| Total Grants and Contributions | 1,197,176 | 1,029,700 | 881,649 |

## 3. Loans, Advances and Investments

CIDA loans, advances and investments of $385.1 million account for 23.4% of the total IDA Program expenditures. Information on the Agency loans, advances and investments is presented in Figure 16.

**Figure 16: Loans, Advances and Investments ($000)**

| | 1984-85 Estimates | 1983-84 Forecast | 1982-83 Actual |
|---|---|---|---|
| **Loans** | | | |
| Loans to developing countries and international development institutions for international development assistance: | | | |
| Asia | 101,040 | 120,800 | 137,142 |
| Anglophone Africa | 35,410 | 42,000 | 85,770 |
| Francophone Africa | 60,000 | 58,000 | 37,410 |
| Americas | 35,000 | 42,000 | 19,362 |
| | 231,450 | 262,800 | 279,684 |
| **Advances and Investments** | | | |
| Advances and investments in international financial institutions as detailed in the Extracts from Part II of the Estimates (see pages 4 and 5) | | | |
| Advances | 128,000 | 37,900 | 2,824 |
| Investments | 25,600 | 24,700 | 15,285 |
| | 153,600 | 62,600 | 18,109 |
| Total Loans, Advances and Investments | 385,050 | 325,400 | 279,793 |

## 4. Personnel Expenditures

The CIDA personnel costs of $47.3 million account for 76.5% of the total operating expenditures of the Program. Information on person-years and average annual salary by category is presented in Figure 17.

**Figure 17: Authorized Person-Years and Salary Provision**

| | Authorized Person-Years | | | Current Salary Range | 1984-85 Average Salary Provisions |
|---|---|---|---|---|---|
| | 84-85 | 83-84 | 82-83 | | |
| Management Category | | | | | |
| Executive | 47 | 47 | 35 | 47,960-93,040 | 65,599 |
| Senior Management | 41 | 37 | 39 | 47,960-93,040 | 56,973 |
| Scientific and Professional Category | | | | | |
| Agriculture | 9 | 9 | 9 | 15,211-65,770 | 52,859 |
| Architecture and Town Planning | 3 | 3 | 2 | 18,610-73,560 | 46,280 |
| Biological Sciences | 3 | 3 | 3 | 15,391-65,770 | 52,241 |
| Economics Sociology and Statistics | 3 | 7 | 11 | 14,570-62,880 | 50,436 |
| Education | 4 | 4 | 3 | 13,609-65,770 | 46,164 |
| Engineering and Land Survey | 35 | 33 | 37 | 22,196-73,560 | 55,757 |
| Forestry | 4 | 4 | 4 | 15,391-65,770 | 54,679 |
| Library Science | 3 | 3 | 4 | 19,782-48,298 | 32,043 |
| Other | 1 | 2 | 1 | - - | - |
| Administrative and Foreign Category | | | | | |
| Administrative Services | 103 | 97 | 97 | 13,250-55,226 | 37,382 |
| Commerce | 17 | 14 | 14 | 14,890-57,586 | 44,616 |
| Computer System Administration | 10 | 19 | 19 | 17,872-58,508 | 37,117 |
| Financial Administration | 42 | 44 | 35 | 13,193-55,220 | 40,499 |
| Foreign Service | 6 | 1 | - | 14,938-63,097 | 60,983 |
| Information Services | 15 | 18 | 16 | 12,932-55,220 | 43,132 |
| Organization and Methods | 19 | 18 | 16 | 13,520-55,220 | 44,325 |
| Personnel Administration | 21 | 23 | 20 | 13,330-60,830 | 37,499 |
| Programme Administration | 285 | 259 | 275 | 13,250-55,226 | 41,705 |
| Purchasing and Supply | 45 | 32 | 35 | 12,158-55,220 | 37,514 |
| Other | - | 1 | 6 | - - | - |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Technical Category** | | | | | |
| Drafting and Illustration | 3 | 2 | 2 | 15,557-40,310 | 27,384 |
| General Technical | 3 | 3 | 3 | 12,033-53,030 | 28,181 |
| Social Science Support | 9 | 9 | 6 | 12,033-55,013 | 30,356 |
| Other | 1 | 1 | 2 | - - | - |
| **Administrative Support Category** | | | | | |
| Clerical and Regulatory | 184 | 171 | 182 | 12,316-30,231 | 22,997 |
| Data Processing | 11 | 11 | 27 | 12,716-35,362 | 24,545 |
| Secretarial, Stenographic, Typing | 195 | 185 | 153 | 12,034-30,425 | 20,457 |
| **Operational** | | | | | |
| General Services | 2 | 2 | 5 | 12,627-38,088 | 16,785 |
| | 1,124 | 1,062 | 1,061 | | 26,255 |

The person-year column displays the forecast distribution by occupational group of the authorized person-years for the Program. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and reclassifications divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

## 5. Cost Analysis

The total IDA Program Costs, including $5,863,000 for services provided without charge by other departments, are shown below.

**Figure 18: Program Costs ($000)**

| | Estimates 1984-85 | Other Costs | Total Costs | Total 1983-84 |
|---|---|---|---|---|
| Country to Country Cooperation | 897,768 | - | 897,768 | 762,368 |
| International Initiatives | 334,282 | - | 334,282 | 298,624 |
| Administration | 27,048 | 5,863 | 32,911 | 33,023 |
| | 1,259,098 | 5,863 | 1,264,961 | 1,094,015 |

# Agence canadienne de développement international

# Budget des dépenses 1984-1985

## Partie III

**Plan de dépenses**

## Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Le document renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Dans le Guide du Budget des dépenses du gouvernement du Canada, vous trouverez d'autres conseils sur la façon de repérer les renseignements qui paraissent dans chacune des parties.

L'introduction des documents de la Partie III s'échelonne sur une période de quatre ans. Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne le Budget des dépenses principal.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste au:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue BT 31-2/1985-III-53 Canada: $6.00
ISBN 0-660-52468-6 à l'étranger: $7.20

Prix sujet à changement sans avis préalable.

Budget des dépenses 1984-1985

Partie III

# Agence canadienne de développement international

**Préface**

Ce plan de dépenses est conçu pour servir de document de référence. Il contient plusieurs niveaux de détails pour répondre aux différents besoins de ses ulitisateurs.

Ce document comprend trois sections. La section I présente un aperçu du Programme et un résumé des plans de son rendement actuel. Pour les personnes qui désirent plus de détails, la section II indique, pour chaque activité, les résultats prévus et les autres renseignements essentiels sur le rendement qui justifient les ressources demandées. La section III fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée d'extraits de la Partie II du Budget des dépenses afin de faire le lien avec les autres documents budgétaires.

Ce document a pour objet de permettre au lecteur de trouver facilement les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section; le tableau des besoins financiers présenté à la section I comprend des renvois aux renseignements plus détaillés figurant à la sectin II. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépenses qui l'intéressent particulièrement.

## Table des matières


**Extraits de la Partie II du Budget des dépenses** 4

**Section I**
**Aperçu du Programme**

A. Points saillants 7
B. État financier récapitulatif par activité 9
C. Données de base
   1. Introduction 9
   2. Mandat statutaire 11
   3. Objectif du Programme 12
   4. Plan d'exécution du Programme 12
D. Perspective de planification
   1. Contexte 16
   2. Initiatives 21
   3. Efficacité du Programme 21

**Section II**
**Analyse par activité**

A. Coopération de pays à pays 27
B. Initiatives internationales 35
C. Administration 41

**Section III**
**Renseignements supplémentaires**

A. Analyse par article
   1. Dépenses par article 44
   2. Subventions et contributions 45
   3. Prêts, avances et investissements 48
   4. Dépenses en personnel 49
   5. Analyse des coûts 50

Autorisation d'affectation de crédits
Autorisation est demandée de dépenser $1,644,148,000 incluant $146,700,000 pour des items non-budgétaires statutaires, pour le Programme d'aide au développement international. L'autorisation est aussi requise pour la délivrance de billets à vue d'un montant n'excédant pas $177,700,000.

Besoins financiers par autorisation

| | PREVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-1985 | 1983-1984 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| **Budgétaire** | | | |
| **Crédit 35**- Agence canadienne de développement international- dépenses de fonctionnement et autorisation<br>(a) d'engager des personnes qui travaillent dans les pays en voie de développement; et<br>(b) de dispenser instruction et formation à des personnes des pays en voie de développement;<br>conformément au règlement d'assistance aux stagiaires et coopérants adopté en vertu du décret en conseil C.P. 1978-1268 du 20 avril 1978, y compris les modifications ou tout autre règlement que peut adopter le gouverneur en conseil en ce qui concerne<br>(c) la rémunération payable aux personnes travaillant dans les pays en voie de développement, et le remboursement de leurs dépenses ou le paiement d'indemnités à cet égard;<br>(d) le soutien de personnes des pays en voie de développement en période d'instruction ou de formation, et le remboursement de leurs dépenses ou le paiement d'indemnités à cet égard; et<br>(e) le remboursement des dépenses extraordinaires liées directement ou indirectement au travail des personnes dans les pays en voie de développement ou à l'instruction ou à la formation des personnes des pays en voie de développement..... | 56,475,000 | 54,546,000 | 1,929,000 |
| (Tel que déjà prévu dans la Loi n°2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | | | |
| **Crédit 40**- Agence canadienne de développement international — Subventions et contributions inscrites au Budget, à la | | | |

| | PRÉVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-1985 | 1983-1984 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| condition que le montant des contributions puisse être augmenté ou diminué, sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, aux fins de l'aide au développement international, de l'aide humanitaire internationale et à d'autres fins précisées sous forme de versements en argent et de fourniture de biens, denrées et services..... (Tel que déjà prévu dans la Loi n° 2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | 1,197,176,000 | 1,029,700,000 | 167,476,000 |
| **Statutaire**-Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés..... | 5,447,000 | 5,044,000 | 403,000 |
| | 1,259,098,000 | 1,089,290,000 | 169,808,000 |
| **Non budgétaire** | | | |
| **Crédit L45**- Prêts, selon les conditions approuvées par le gouverneur en conseil, aux pays en voie de développement et aux institutions de développement international aux fins de l'aide au développement international..... (Tel que déjà prévu dans la Loi n° 2 de 1983-84 portant affectation de crédits) | 231,450,000 | 262,800,000 | (31,350,000) |
| **Crédit L50**- Paiement de $4,000,000 et délivrance de billets à vue, non productifs d'intérêts et non négociables, dont le montant ne doit pas dépasser $151,100,000, conformément à la Loi d'aide au développement international (institutions financières), à titre de contributions aux fonds d'institutions financières internationales... | 4,000,000 | 4,000,000 | ..... |
| **Crédit L55**- Conformément à la Loi d'aide au développement international (institutions financières): | | | |
| a) paiment d'un montant de $2,900,000 et délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $4,300,000 en faveur de la Banque asiatique de développement, le montant total ne devant pas dépasser l'équivalent de 4,300,000 droits de tirage spéciaux | | | |

| | PRÉVISIONS | | |
|---|---|---|---|
| | 1984-85 | 1983-84 | Différence |
| | $ | $ | $ |
| b) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $1,400,000 en faveur de la Banque de développement des Caraïbes, le montant total ne devant pas dépasser l'équivalent de $1,200,000 É.U.; | | | |
| c) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables, évalués à $11,800,000 en faveur de la Banque africaine de développement, le montant en question ne devant pas dépasser l'équivalent de 8,400,000 unités de comptes; et | | | |
| d) délivrance de billets à vue non productifs d'intérêts et non négociables évalués à $9,100,000 en faveur de la Banque interaméricaine de développement, le montant en question ne devant pas dépasser l'équivalent de $7,400,000 É.U;..... | 2,900,000 | 3,342,000 | (442,000) |
| Statutaire-Paiements relatifs à l'encaissement de billets émis aux institutions financières internationales (S.C 1980-81, c. 73)..... | 124,000,000 | 34,100,000 | 89,900,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque africaine de développement (approuvé par les lois portant affectation de crédits antérieures)..... | 11,800,000 | - | 11,800,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque asiatique de développement en vertu du crédit 36a (Affaires extérieures) de la Loi n° 3 de 1977-78 portant affectation de crédits..... | 4,700,000 | 4,617,000 | 83,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque de développement des Caraïbes (approuvé par les lois portant affectation des crédits antérieures)..... | 1,000,000 | 500,000 | 500,000 |
| Statutaire-Paiement relatif à l'encaissement de billets émis à la Banque interaméricaine de développement (approuvé par les lois portant affectation de crédits antérieures)..... | 5,200,000 | 4,400,000 | 800,000 |
| | 385,000,000 | 313,759,000 | 71,291,000 |
| Total du Programme | 1,644,148,000 | 1,403,049,000 | 241,099,000 |

## Section I
## Aperçu du Programme

### A. Points saillants

Afin de permettre aux pays en développement d'accéder à un développement économique et social qu'ils puissent soutenir eux-mêmes, en fonction de leurs besoins et de leur contexte, le Canada leur octroie depuis une trentaine d'années une aide officielle au développement (AOD). Le principal centre de responsabilité pour l'AOD est l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui est constituée essentiellement d'un programme, le programme d'aide au développement international (ADI) (voir page 9 pour plus de détails). L'AOD étant un investissement à long terme, les résultats des efforts déployés par les pays en développement et de l'aide étrangère ne peuvent être observés dans un cadre annuel. Pourtant, si l'on se penche sur les deux dernières décennies, on constate que les efforts de développement ont permis de réaliser des progrès substantiels, dans l'ensemble des pays en développement, notamment de doubler le revenu par habitant, d'accroître de façon spectaculaire l'espérance de vie et le pourcentage d'alphabétisation des adultes, et de réduire considérablement les taux de mortalité infantile dans le tiers monde (voir page 22).

S'il est vrai que l'effort de développement fourni au cours des dernières décennies a été dans une large mesure le fait des pays en développement eux-mêmes, puisque environ 13% seulement du total des investissements dans ces pays sont d'origine extérieure, il reste que l'aide étrangère fournie par le Canada et par d'autres pays donateurs a joué un rôle crucial en apportant une aide technique et matérielle essentielle, sans laquelle les progrès auraient été beaucoup plus lents. Le Canada estime que, si l'on veut que l'amélioration se poursuive, il faut maintenir l'aide au développement, cette amélioration étant par ailleurs essentielle aux propres intérêts du Canada en matière de sécurité et de paix internationales ainsi qu'à la réalisation de ses objectifs économiques à titre de pays commerçant. C'est la raison pour laquelle le Canada s'est fixé pour objectif de consacrer à l'AOD 0.5% de son PNB d'ici à 1985-1986.

Pour l'exercice 1984-1985, les dépenses d'aide sont estimées à 1.6 milliard de dollars, montant qui servira à venir en aide aux pays en développement au moyen des entreprises suivantes:

- Contribuer à la mise en oeuvre de plus de 900 projets de développement à l'étranger (voir les pages 29 et 30).
- Fournir plus de 600,000 tonnes de céréales et des quantités appréciables d'huiles végétales, de poudre de lait écrémé, de poisson et d'autres produits alimentaires, à des fins d'aide humanitaire et de développement (voir les pages 32 et 38).

- Soutenir les efforts déployés par plus de 300 institutions et organisations non gouvernementales canadiennes, ainsi que fournir des encouragements au développement de contacts mutuellement profitables entre plus de 250 entreprises canadiennes et leurs homologues dans les pays en développement (voir page 33).

- Appuyer les programmes des organisations internationales qui se prêtent le mieux à la solution des nombreux problèmes de développement global; par exemple, le Canada soutiendra les programmes de l'UNICEF visant à améliorer la santé des enfants, les efforts du Programme des Nations Unies pour le développement qui ont pour but d'accroître les aptitudes techniques et administratives dans les pays en développement, et les activités menées par les institutions financières internationales pour mobiliser d'importantes masses de capitaux privés pour de grands projets de développement (voir les pages 36 à 37).

- Réagir avec efficacité aux catastrophes à l'étranger (voir page 37).

Le Programme d'ADI aura comme retombées économiques au Canada, en 1984-1985, des achats de biens et de services canadiens évalués à plus de 1 milliard de dollars, un nombre appréciable d'emplois largement répartis dans tout le pays et une expansion des exportations canadiennes.

## B. État financier récapitulatif par activité

**Tableau 1: État financier récapitulatif par activité (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | Prévues 1983-1984 | Différence | Détails à la Page |
|---|---|---|---|---|
| Coopération de pays à pays | 1,129,218 | 1,025,168 | 104,050 | 27 |
| Initiatives internationales | 487,882 | 361,224 | 126,658 | 35 |
| Administration | 27,048 | 27,910 | (862) | 41 |
| | 1,644,148 | 1,414,302 | 229,846 | |
| Années-personnes autorisées | 1,124 | 1,062 | 62 | |

## C. Données de base

### 1. Introduction

Comme on l'a déjà dit, les activités du Canada en matière de développement international sont désignées sous l'appellation générique d'aide officielle au développement (AOD). La majeure partie de cette aide relève de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui l'achemine par le biais de son programme d'aide au développement international. Les éléments suivants de l'AOD ne font pas partie du programme d'ADI:

- l'aide du Canada à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et à l'Association internationale de développement, qui sont souvent désignées globalement sous l'appellation de "Banque mondiale", figurent dans le Budget des dépenses à la rubrique du ministère des Finances;

- le financement du Centre de recherches pour le développement international, qui figure dans le Budget des dépenses à la rubrique des Affaires extérieures;

- les fonctions administratives à l'étranger qui se rapportent à l'aide canadienne au développement et à certaines contributions versées aux organisations internationales, considérées comme relevant de l'AOD d'après les définitions internationales. Ces fonctions figurent dans le Budget des dépenses à la rubrique des Affaires extérieures;

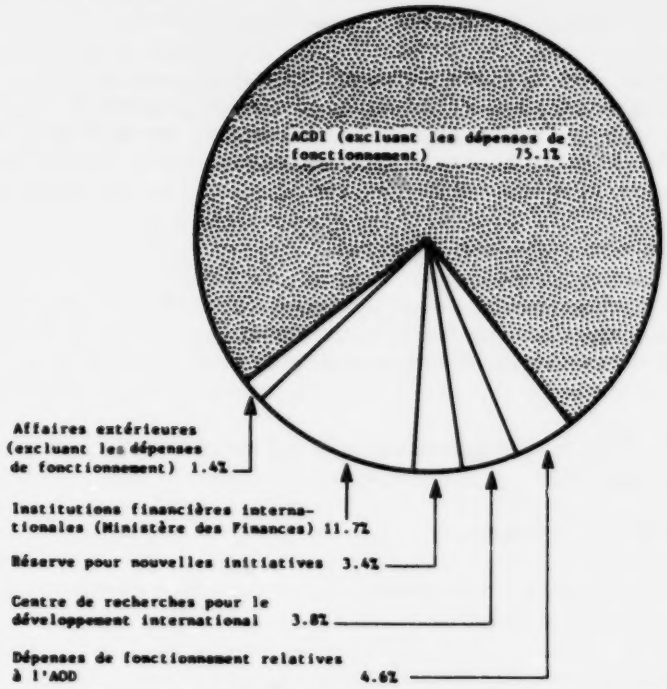
- les programmes de la Société Pétro-Canada pour l'assistance internationale figurent dans le Budget des dépenses sous le ministère de l'Énergie, des mines et des ressources.

**Tableau 2: Ventilation des dépenses d'AOD basée sur les exigences du Comité d'aide (CAD) au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) *($ millions)**

| Ministère ou organisme | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévu 1983-1984 | |
|---|---|---|---|---|
| | $ | % | $ | % |
| ACDI (excluant les dépenses de fonctionnement) | 1,613 | 75.1 | 1,485 | 82.0 |
| Institutions financières internationales (Ministère des Finances) | 252 | 11.7 | 154 | 8.5 |
| Centre de recherches pour le développement international | 81 | 3.8 | 67 | 3.7 |
| Affaires extérieures (excluant les dépenses de fonctionnement) | 29 | 1.4 | - | - |
| Réserve pour nouvelles initiatives (y compris la Société Petro-Canada pour l'assistance internationale) | 73 | 3.4 | 85 | 4.7 |
| Dépenses de fonctionnement relatives à l'AOD | 99 | 4.6 | 21 | 1.1 |
| AOD brute | 2,147 | 100.0 | 1,812 | 100.0 |
| Moins le repaiement de prêts | 36 | - | 28 | - |
| AOD nette | 2,111 | - | 1,784 | - |

* Le montant d'AOD rapporté au CAD est différent du montant présenté au budget parce que les paiements aux institutions financières internationales incluent les notes à payer.

**Tableau 3: Programme d'AOD en 1984-1985**




Le caractère multidimensionnel des problèmes de développement international exige une étroite collaboration avec une vaste gamme de partenaires au Canada et à l'étranger. Etant donné que l'effort de développement met en jeu quasiment tous les secteurs de la société, l'ACDI doit faire appel aux compétences de centaines d'entreprises privées, d'organismes bénévoles et de nombreux ministères fédéraux et provinciaux du Canada ainsi que, bien entendu, des gouvernements, institutions et organismes bénévoles des pays en développement. De plus, l'interdépendance des questions de développement et des autres aspects de la politique étrangère du Canada exige des relations de travail constantes avec des ministères comme les Affaires extérieures, les Finances et l'Agriculture, de même qu'avec la Société pour l'expansion des exportations, d'autres pays donateurs, les Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres orgnisations multilatérales.

## 2. Mandat statutaire

L'ACDI est désignée comme ministère, aux fins de la Loi sur l'administration financière, en vertu du décret en Conseil CP 1968-9-23 du 8 mai 1968. Elle relève du Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures (SEAE). Les pouvoirs du SEAE et de l'ACDI en ce qui concerne le programme d'ADI et des questions connexes sont établis dans la nouvelle Loi sur le ministère des Affaires extérieures, dans les lois annuelles portant affectation de crédits et dans la Loi d'aide au développement international (institutions financières).

## 3. Objectif du Programme

Le programme d'ADI a pour objectif:

- d'encourager les efforts déployés par les populations des pays en développement pour accéder à un développement économique et social qu'ils puissent soutenir eux-mêmes, en fonction de leurs besoins et de leur contexte, en coopérant avec eux à des activités de développement; et

- de fournir une aide humanitaire;

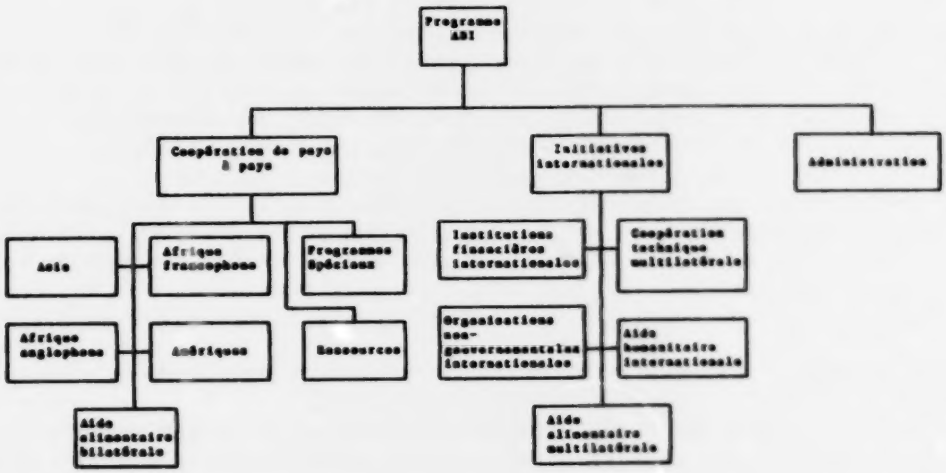
contribuant ainsi aux intérêts politiques et économiques du Canada à l'étranger par la promotion de la justice sociale, de la stabilité internationale et des relations économiques à long terme, pour le bien de la communauté globale.

Les sous-objectifs du programme d'ADI selon chaque activité sont présentés à la section II.

## 4. Plan d'exécution du Programme

**Structure des activités:** Le programme d'ADI se compose de trois activités, énumérées au tableau 4.

**Tableau 4: Structure des activités**



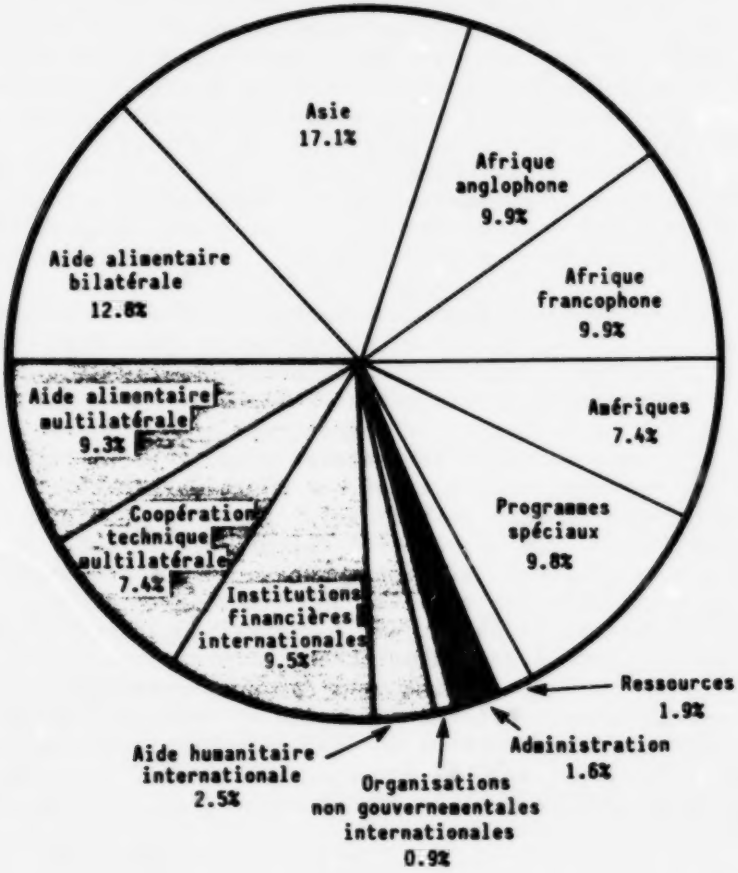
La Coopération de pays à pays, qui se subdivise en sept sous-secteurs d'activité, est la plus importante. Les sous-secteurs d'activité Asie, Afrique anglophone, Afrique francophone et Amériques comportent une aide apportée sous forme de projets et de programmes par le Canada de gouvernement à gouvernement, à des pays et à des institutions régionales choisis dans ces zones géographiques. L'Aide alimentaire bilatérale comporte le transfert de denrées alimentaires de pays à pays. Les Programmes spéciaux comprennent l'appui fourni aux efforts de développement outre-mer déployés par les gouvernements provinciaux, les institutions et organisations non gouvernementales et les entreprises privées canadiennes, ainsi que l'aide apportée aux programmes visant à accroître la participation du public au développement international. Enfin, le sous-secteur d'activité "Ressources" comprend la prestation de compétences techniques et sectorielles ainsi que l'achat des biens et services nécessaires à l'ACDI pour ses programmes et projets.

La deuxième activité en importance est celle des Initiatives internationales, qui comprend cinq sous-secteurs d'activité. Les Institutions financières internationales comprennent l'aide du Canada aux banques régionales de développement telles que la Banque asiatique de développement. Le sous-secteur d'activité "Aide alimentaire multilatérale" comprend l'aide alimentaire fournie par l'intermédiaire d'organisations internationales ainsi que certaines fonctions de coordination et d'évaluation portant sur l'ensemble de l'aide alimentaire de l'ACDI. La Coopération technique multilatérale de développement international, ainsi que des contributions versées à des organisations multilatérales choisies du Commonwealth et de la francophonie et autres. L'assistance humanitaire internationale comprend l'aide fournie à des institutions internationales, à des organisations non gouvernementales et à des gouvernements pour faire face à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Le sous-secteur d'activité "Organisations non gouvernementales internationales (ONGI)" comprend l'appui apporté à ces organisations, par exemple à la Fédération internationale pour le planning familial, qui oeuvre à la coopération pour le développement.

L'activité "Administration" comprend la prestation de services, de conseils et de soutien à l'ACDI dans des domaines comme la haute direction, la formulation des politiques, les affaires publiques, ainsi que le personnel et les services financiers.

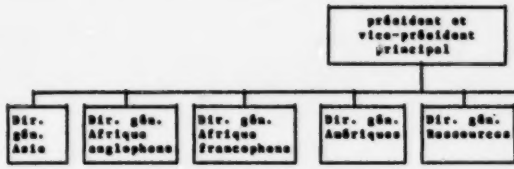
Le tableau qui suit présente la ventilation du Programme selon les activités et sous-secteurs d'activités qui le composent en 1984-1985.

**Tableau 5: Programme d'ADI - Ventilation par activité, 1984-1985**



**Organisation::** Le tableau ci-après montre les relations entre l'organisation de l'ACDI et la structure des activités, ainsi que la ventilation des ressources en 1984-1985.

**Tableau 6: Ressources par organisation et par activité, 1984-1985 (en milliers de dollars).**




| Activité | Dir. gén. Asie | Dir. gén. Afrique anglophone | Dir. gén. Afrique francophone | Dir. gén. Amériques | Dir. gén. Ressources | Dir. gén. Programmes spéciaux | Dir. gén. Programmes multilatéraux | Dir. gén. Services communs | Budget de dépenses principal 1984-1985 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Coopération de pays à pays | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 160.5 | 210.5 [1] | - | 1,129.2 |
| Initiatives internationales | - | - | - | - | - | 14.6 | 473.3 | - | 487.9 |
| Administration | - | - | - | - | - | - | - | 27.0 [2] | 27.0 |
| Total des ressources de l'Agence | 280.5 | 162.3 | 162.5 | 121.8 | 31.1 | 175.1 | 683.8 | 27.0 | 1,644.1 |
| Années-personnes | 83 | 76 | 78 | 76 | 226 | 109 | 37 | 439 | 1,124 |

1 Quoique la Direction générale des programmes multilatéraux coordonne la planification de l'Aide alimentaire bilatérale et multilatérale, les activités touchant l'Aide alimentaire bilatérale incombent aux directions régionales et à la Direction générale des programmes spéciaux.

2 Comprend les dépenses des cabinets du président et du vice-président principal, de la Direction générale des politiques, de la Direction générale du contrôleur, de la Direction générale du personnel et de l'administration et de la Direction générale des affaires publiques. Le tableau 12 donne la ventilation de cette somme.

## D. Perspective de planification

### 1. Contexte

La planification et la mise en oeuvre du programme d'ADI et de ses crédits annuels dépendent de deux grands facteurs: la situation dans les pays en développement et les intérêts de la politique étrangère générale du Canada. L'évaluation de ces facteurs par le gouvernement au cours des dernières années a conduit à l'établissement d'un cadre de la politique d'aide ou d'un ensemble de grands principes en fonction desquels sont prises les décisions relatives aux programmes et aux projets particuliers.

**Situation dans les pays en développement:** Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le monde en voie de développement a subi de profondes transformations. Dans le domaine politique, plus d'une centaine de nations, pour la plupart des pays en développement, ont accédé à l'indépendance, tandis que dans le domaine économique elles prenaient une part importante au commerce mondial, dont elles représentent 40%. Le contexte dans lequel ces changements se sont produits s'est caractérisé par des pénuries chroniques et généralisées des ressources requises, tant matérielles qu'humaines. La conception initiale et empreinte de naïveté selon laquelle un apport d'équipement et de capitaux de courte durée, comme celui qui avait donné de si bons résultats en Europe dans le cadre du plan Marshall, permettant au tiers monde de connaître un développement rapide a fait place à une constatation plus réaliste que le développement est une entreprise de longue haleine. Certes, des ressources matérielles accrues sont indispensables au développement, mais on s'est aperçu que l'existence de personnes possédant la formation suffisante pour bâtir les institutions dont dépend une société moderne était une nécessité encore plus importante. Avec le plan de Colombo en 1950, le Canada, de concert avec les autres pays industrialisés, a commencé à travailler avec les pays en développement afin d'encourager et de soutenir le développement dans le tiers monde. On se rend compte maintenant que ces progrès, outre leur importance cruciale pour les populations du tiers monde, jouent un rôle de plus en plus appréciable dans notre propre prospérité.

Bien que la nature des problèmes auxquels se heurtent les pays en développement puisse varier sensiblement, il reste possible de dégager des traits communs à l'ensemble du monde en développement.

**Pauvreté des masses:** Plus de 750 millions de personnes, dans les pays en développement, se trouvent au-dessous du seuil de pauvreté absolue établi par la Banque mondiale, c'est-à-dire que leur revenu est trop faible pour subvenir à des besoins de base tels qu'une nourriture suffisante et un toit. Aussi les taux de mortalité et de morbidité sont extrêmement élevés, notamment dans les pays les moins développés. Dans ces pays, environ 20% des enfants meurent avant d'avoir cinq ans.

La faim, la malnutrition et l'analphabétisme qui accompagnent la pauvreté absolue limitent considérablement la productivité économique et la participation à la vie sociale, ce qui aggrave la situation des populations en état de pauvreté absolue. Le niveau de vie est un peu plus élevé pour la majeure partie des 2.5 milliards de personnes qui forment le reste des pays en développement, mais il reste à un niveau que la plupart des Canadiens jugeraient inacceptable.

**Endettement et conditions commerciales défavorables:** L'endettement des pays en développement s'est alourdi de 400% depuis une dizaine d'années. Le service de la dette, qui absorbait 13% de leurs recettes d'exportation en 1970, en consommait à peu près 21% en 1982. En outre, les problèmes économiques de ces pays ont été aggravés ces dernières années par le fléchissement appréciable du prix des produits de base qui constituent le gros de leurs exportations. En 1981, les prix mondiaux des produits de base (or et prétrole exclus) étaient tombés tellement bas qu'ils se situaient à leur plus faible niveau depuis 1945. En 1982, ils ont encore diminué, avant d'afficher un certain redressement au premier semestre de 1983. Le cas du Ghana montre les effets dévastateurs que peut avoir une chute du prix des produits de base sur un pays en développement. Le cacao constitue environ 70% des exportations du Ghana. Or, entre 1978 et 1982, le prix réel de ce produit a diminué de moitié. Tandis que le prix des produits de base fléchissait, celui de la plupart des articles manufacturés qui représentent le gros des importations des pays en développement a augmenté. Une tonne de thé, qui permettait d'acheter 17 tonnes d'engrais en 1970, ne permettait plus d'en payer que sept en 1981. Cette évolution défavorable des termes de l'échange a occasionné, dans la plupart des pays en développement, une forte diminution des ressources qu'ils peuvent dégager pour leur propre développement.

**Problèmes d'agriculture et de production alimentaire:** Pour près des deux tiers des habitants des pays en développement, l'agriculture est la principale source de revenu. Des progrès sensibles ont été enregistrés en matière de productivité agricole; de nouvelles variétés à haut rendement ont été mises en culture à grande échelle et, pendant les années 1970, la quantité d'engrais utilisée par acre a triplé dans les pays à faible revenu. Dans l'ensemble, cependant, la production d'aliments par personne n'augmente que lentement dans le monde en développement (d'environ 0.4% par an) en raison de la croissance constante de la population. Dans certaines régions, en particulier l'Afrique au sud du Sahara, la production d'aliments par personnes a en fait diminué. Parmi les contraintes auxquelles font face les agriculteurs des pays en développement figurent l'absence d'irrigation, l'insuffisance des installations d'entreposage, du crédit et de la formation, ainsi que des politiques peu judicieuses qui réduisent les encouragements à la production.

**Démographie:** La population des pays en développement, qui se chiffrait à 3.3 milliards de personnes en 1981, devrait atteindre 4 milliards en 1990 et 4.9 milliards en l'an 2000. On s'inquiète tout particulièrement du rythme de croissance démographique dans la plupart des pays les plus pauvres, où la population augmente de 2.6% par an. Par ailleurs, les taux de natalité ont sensiblement baissé dans les deux pays en développement les plus peuplés soit la Chine et l'Inde. Une diminution notable a également été observée dans nombre de pays en développement à revenu moyen, principalement à cause de l'augmentation des revenus, des progrès de l'instruction publique, en particulier chez les femmes, et d'une résistance moindre aux programmes de planification familiale. Moyennant l'amélioration de la situation économique et la poursuite du progrès social, ce recul de la natalité devrait se généraliser dans l'ensemble des pays en développement d'ici à l'an 2000.

**Crise de l'énergie:** En 1960, l'énergie importée par les pays à faible revenu leur coûtait 11% de ce que leur rapportait l'exportation de biens. En 1980, cette proportion avait presque quadruplé, les importations d'énergie absorbant 43% des recettes d'exportation. Cette facture extrêmement lourde au titre des hydrocarbures importés a fortement limité la croissance économique de la plupart des pays en développement qui ne possèdent ni pétrole, ni gaz naturel. De plus, bien des pays connaissent maintenant une pénurie croissante de bois de chauffage, le principal combustible domestique pour des centaines de millions d'habitants du tiers monde.

**Développement insuffisant des ressources humaines:** Presque tous les pays en développement souffrent d'une pénurie aiguë de personnel qualifié, ce qui explique la lenteur de la mise en place d'organisations solides dans les secteurs public et privé.

Malgré la crise du pétrole et les autres perturbations des 10 dernières années, la plupart des pays en développement ont réalisé des progrès appréciables sur le plan de l'accroissement des revenus par habitant, des infrastructures de base et de l'amélioration de l'espérance de vie et de l'instruction publique (voir la section consacrée à l'efficacité du Programme, à la page 14). Cependant, les problèmes, s'ils ne sont pas insurmontables, demeurent graves et exigent le concours des pays industrialisés sous forme d'aide au développement. Dans la prestation de cette aide, plusieurs éléments particuliers distinguent le programme d'ADI des activités de la plupart des autres ministères fédéraux au Canada:

- les projets de développement sont mis en oeuvre dans un pays étranger souverain et ne relèvent jamais uniquement de l'ACDI. Ils sont administrés conjointement avec le gouvernement du pays intéressé, qui insiste naturellement sur le respect de sa souveraineté à l'égard des activités menées sur son territoire. Le dialogue, le compromis et la responsabilité conjointe font partie intégrante du processus de développement coopératif;

- les mêmes contraintes qui rendent nécessaires l'aide au développement font obstacle à la prestation de cette aide. Les projets de développement sont mis en oeuvre dans des conditions caractérisées par l'insuffisance de l'infrastructure matérielle et administrative, une pénurie d'administrateurs et de professionnels qualifiés, le manque de réseaux de transport fiables, la faiblesse des données économiques et sociales et l'absence de l'équipement et des matières premières nécessaires;

- les projets de développement sont mis à exécution dans des économies fragiles et souvent dans un contexte politique imprévisible. Étant donné la multitude des événements négatifs -- une mauvaise récolte, un fléchissement du prix des produits de base, une guerre, un coup d'État ou un cataclysme naturel -- qui peuvent se produire et arrivent effectivement, la planification des projets doit être souple et adaptable à l'évolution de la situation;

- les distances géographiques ainsi que les différences culturelles et linguistiques compliquent l'administration des projets d'aide.

Dans ce contexte, la bonne exécution des projets de développement conformément aux délais et au budget prévus représente un défi tout particulier.

**Considérations de politiques étrangères:** Le programme d'ADI, l'un des éléments de la politique étrangère du Canada, reflète évidemment les intérêts globaux de la politique étrangère du pays, notamment l'importance donnée à la justice sociale, aux objectifs économiques globaux ainsi qu'à la paix et à la sécurité internationales.

**Justice sociale:** La raison d'être essentielle et la composition du programme d'ADI, de même que son orientation en faveur des pays du tiers monde les plus pauvres, reflètent le désir authentique de la majorité des Canadiens de voir tous les peuples bénéficier d'un niveau de vie décent. Cette préoccupation se traduit aussi par les dons importants que des millions de Canadiens versent aux organisations non gouvernementales vouées au développement et à l'aide humanitaire et qui placent le Canada au troisième rang des pays donateurs.

**Intérêts économiques:** On a pris de plus en plus conscience, ces dernières années, de la grande importance que l'activité économique dans le tiers monde a pour la prospérité du Canada et de ses partenaires du monde industrialisé. Cette interdépendance est démontrée par le fait que les pays en développement représentent maintenant une proportion du commerce mondial qui atteint près du double de celle des Etats-Unis, ainsi que le problème de l'endettement du tiers monde, qui menace la stabilité du système financier international. L'aide au développement sert donc les intérêts

économiques du Canada en facilitant l'intégration des pays en développement au système économique mondial, ainsi qu'en contribuant à établir des relations économiques mutuellement profitables et à donner accès à des marchés sur lesquels il serait autrement difficile de prendre pied.

**Paix et sécurité:** Dans la mesure où l'effort de développement international réussira à atténuer les tensions économiques et sociales dans les pays en développement, les risques d'instabilité politique et de subversion se trouveront fortement réduits. Le programme d'aide est donc l'une des façons de promouvoir les conditions nécessaires à un ordre mondial stable et viable.

**Cadre de la politique d'aide:** À la suite de son évaluation de la conjoncture actuelle dans les pays en développement et d'une appréciation des intérêts politiques et économiques du Canada, le gouvernement a élaboré un certain nombre de grands principes qui influent sur la planification et la mise au point des projets et programmes particuliers.

**Volume de l'aide:** Le Canada s'est engagé à consacrer 0.5% de son PNB à l'APD d'ici à 1985-1986 et à faire tout son possible pour porter cette dernière à 0.7% du PNB d'ici à 1990. Cet objectif, établi initialement par une commission que présidait Lester B. Pearson, a depuis été largement accepté. Étant donné la mesure dans laquelle les pays donateurs s'influencent mutuellement au niveau de l'aide qu'ils accordent, les progrès du Canada dans la réalisation de ces objectifs de 0.5% et de 0.7% seront importants non seulement pour les bénéficiaires de l'aide canadienne, mais aussi pour les autres pays donateurs, qui seront ainsi encouragés à accroître leur propre aide au développement.

**Aide aux plus pauvres:** Le gouvernement a affiché son intention de fournir 80% de l'aide canadienne de gouvernement à gouvernement aux pays en développement à faible revenu, c'est-à-dire dont le revenu annuel par habitant était inférieur à $625 E.U. en 1978. Pour mettre encore plus l'accent sur l'importance prioritaire qu'il attache à l'aide aux pays les plus pauvres, le Canada a également accepté l'objectif convenu au niveau international, qui consiste à consacrer 0.15% du PNB aux pays classés par les Nations Unies comme les pays les moins développés.

**Pays de concentration:** Dans un souci d'efficacité, le Canada concentre son aide dans un nombre relativement restreint de pays. Parmi la centaine de pays admissibles à l'aide canadienne, environ 31 pays ou groupes régionaux "de concentration" bénéficient d'environ 75% de l'aide fournie de gouvernement à gouvernement.

**Aide alimentaire:** Le Canada s'est engagé à fournir au minimum 600,000 tonnes de céréales au titre de la Convention internationale sur l'aide alimentaire et à porter la partie de cette aide non constituée par les céréales à 25% du total.

**Secteurs de concentration:** La conception des programmes destinés aux divers pays fait une place privilégiée à l'agro-alimentaire, à l'énergie et au développement des ressources humaines. Ces priorités reflètent tant les besoins de la plupart des pays en développement que les domaines de compétence et de concurrence du Canada. Le Canada fournit aussi une aide dans d'autres secteurs clés tels que l'éducation, la santé, les transports et les communications.

**Conditions de l'aide:** Pour promouvoir l'établissement de relations durables et mutuellement profitables avec les pays en développement, le Canada lie au moins 80% de son aide de gouvernement à gouvernement à l'achat de biens et de services ayant une teneur canadienne d'au moins deux tiers. De plus, les programmes du Canada dans les pays les moins développés prennent la forme de subventions pures et simples, tandis que la majeure partie de l'aide fournie aux autres pays en développement est accordée sous forme soit de subventions, soit de prêts sans intérêts.

## 2. Initiatives

Le programme d'ADI est de nature telle que, chaque année, un grand nombre d'initiatives sont mises à exécution pour répondre aux besoins des pays en développement. En 1984-1985, ces initiatives consisteront à lancer environ 300 nouveaux projets de gouvernement à gouvernement et à appuyer plusieurs centaines de nouveaux projets entrepris par des institutions et organisations non gouvernementales et des entreprises privées. Le financement mis à la disposition des institutions financières internationales leur permettra également de mettre en oeuvre beaucoup d'initiatives nouvelles.

En 1984-1985, le programme d'ADI fera une plus large part à l'objectif consistant à accroître la participation des femmes au développement, par le renforcement de la Direction de l'intégration de la femme dans le développement, afin de permettre aux programmes et projets de promouvoir davantage la participation de la femme. Cette évolution revêt une signification toute particulière lorsqu'on pense au rôle important, et même souvent prépondérant, que les femmes jouent dans le monde en développement dans les domaines essentiels que sont la production agricole, l'hygiène et la nutrition par exemple.

## 3. Efficacité du Programme

Le Canada s'est fixé pour objectif, en 1984-1985, de consacrer 0.489% de son PNB à l'AOD, avec l'ambition de porter cette proportion à 0.5% en 1985-1986 contre 0.455% en 1982-1983 et 0.47% (chiffre estimatif) en 1983-1984. Le principal objectif du programme d'ADI est de contribuer aux efforts de développement dans le tiers monde. Au cours des deux dernières décennies, ces efforts se sont soldés par des progrès appréciables. Même si l'aide étrangère provenant du Canada et d'ailleurs joue un rôle crucial dans les efforts de développement, en

particulier dans les pays les plus pauvres, elle ne fournit qu'une faible partie de l'ensemble des ressources consacrées au développement, puisqu'environ 87% de ces dernières proviennent des pays en développement eux-mêmes. En outre, il est difficile de distinguer l'incidence du programme d'aide du Canada de celle des autres programmes du même genre et des efforts des pays en développement. Néanmoins, le Canada, par ses programmes d'aide au développement, a participé et continue de contribuer à l'obtention de résultats dans les domaines qui suivent (voir aussi tableau 7).

**Espérance de vie:** De 1960 à 1981 l'espérance de vie est passée de 41 à 58 ans dans les 34 pays les plus pauvres. L'effort de développement international fourni depuis la dernière guerre, sous forme de programmes d'hygiène publique mis à exécution par les pays en développement, généralement avec l'aide d'organisations internationales telles que l'organisation mondiale de la santé et des donateurs bilatéraux, a ainsi permis à ces pays de réaliser en l'espace d'une génération des progrès qu'il avait fallu aux pays occidentaux près de deux siècles pour accomplir.

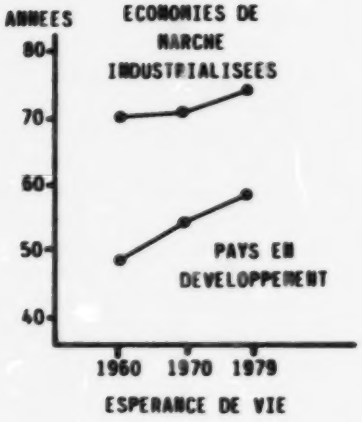
**Mortalité infantile:** Dans les pays les plus pauvres, le taux de mortalité des enfants âgés de un à quatre ans a été ramené d'environ 22 pour mille en 1960 à 12 pour mille en 1981. Le taux de mortalité des enfants en bas âge (moins d'un an), tout en demeurant à un niveau intolérable, a baissé dans les mêmes proportions.

**Instruction et alphabétisation:** Dans l'ensemble des pays en développement, le taux d'alphabétisation des adultes est passé de 39% en 1960 à 56% en 1980. Les progrès ont été tout aussi spectaculaires dans les pays les plus pauvres, où ce taux est passé de 34% à 52%. Dans ces pays, la proportion des enfants fréquentant l'école primaire a considérablement augmentée. Un phénomène particulièrement important sur le plan de l'évolution sociale et culturelle est la hausse du taux de fréquentation scolaire de la population féminine. Dans les pays les plus pauvres, la Chine exclue, ce taux est passé d'environ 33% des filles en âge de fréquenter l'école primaire en 1960 à 58% en 1980.

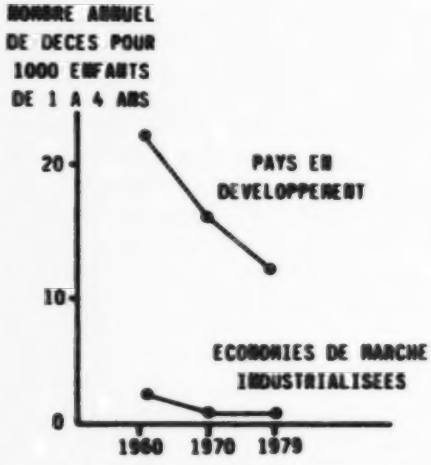
**Croissance économique:** En 1982, le revenu réel par personne dans l'ensemble des pays en développement avait plus que doublé par rapport à 1960, malgré la stagnation observée pendant la récession, de 1980 à 1982. En outre, le taux annuel moyen d'expansion économique des pays en développement a nettement dépassé celui des pays industrialisés de 1973 à 1982. Si l'on fait abstraction de la Chine et des autres pays en développement communistes, environ 30 pays et territoires n'appartenant pas à l'OPEP ont obtenu, au cours des années 60 et 70, une croissance réelle dépassant 6% par an, triplant ainsi la taille de leur économie. Malheureusement, l'écart qui sépare les revenus dans les pays industrialisés et les pays en développement reste énorme, en particulier si l'on compare le revenu moyen par personne de plus de $11,000 enregistré en 1981 en Occident à la moyenne de $270 par personne dans les 34 pays les plus pauvres. Les progrès ont été aussi très inégaux selon les pays en développement, allant d'une expansion

notable dans nombre d'entre eux à une baisse absolue du revenu par habitant dans quelques pays d'Afrique et d'Asie. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles le Canada a décidé de concentrer ses programmes d'aide dans les pays en développement les plus pauvres.

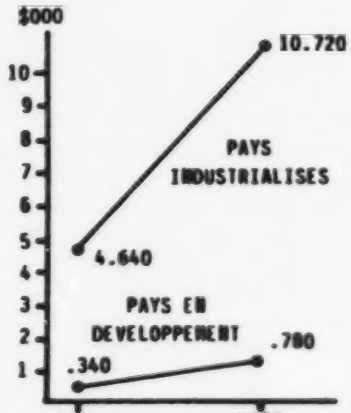
**Tableau 7: Indicateurs de développement**



ESPERANCE DE VIE



TAUX DE MORTALITE INFANTILE



PNB PAR HABITANT

TAUX D'ALPHABETISATION

SOURCE: BANQUE MONDIALE

En ce qui concerne les résultats donnés par le programme d'ADI, plusieurs indicateurs témoignent de son degré de réussite. Ils relèvent de deux catégories: les indicateurs reflétant l'incidence de l'aide canadienne sur le développement et les données de rendement qui indiquent les retombées du programme pour l'économie canadienne.

**Incidence sur le développement:** Même si l'on ne peut mesurer l'incidence globale du programme d'ADI, les divers projets ont des effets appréciables sur le plan du développement. Le barrage Maduru Oya au Sri Lanka, le plus grand projet d'ADI à l'heure actuelle, permettra à quelque 47,000 familles auparavant sans terrain de s'installer sur des terres nouvellement mises en valeur et irriguées, lorsque les travaux seront terminés en aval. En Jamaïque, une marge de crédit de 25 millions de dollars finance actuellement 80% des besoins d'engrais du pays, ressource vitale pour la production agricole sur laquelle repose toute l'économie de l'île. Au Ghana, un programme de 34 millions de dollars a aidé à installer 2,500 puits ruraux et trois systèmes urbains d'adduction d'eau dans le nord du pays, améliorant ainsi la qualité de la vie de plus d'un million d'habitants de cette région par une réduction de la "corvée d'eau" et du taux des maladies transmises par l'eau. Un projet analogue de 14.3 millions de dollars entrepris au Niger, l'un des pays de la région du Sahel menacé par la désertification, permet de fournir 250 puits de village et 50 points d'eau pour approvisionner en eau potable et les villageois, et les animaux dont dépend leur subsistance. Ces deux projets ont des effets importants sur la charge de travail des femmes, qui passent actuellement parfois jusqu'à 12 heures par jour pour trouver de l'eau et la rapporter.

Le programme d'ADI continue d'appuyer des organisations non gouvernementales canadiennes telles qu'Opération Eyesight Universal, dont les projets menés chaque année dans tous les pays en développement permettent à des milliers de ruraux qui n'ont pas accès à des installations médicales appropriées de recouvrer la vue. Par des subventions au mouvement des Caisses populaires, on appuie les efforts importants pour établir des caisses de crédit dans les régions rurales d'Afrique francophone et d'Amérique latine. Les contributions versées aux activités de développement international du Congrès du travail du Canada permettent à ce dernier de soutenir des projets tels que la formation en animation destinée aux travailleuses d'Amérique latine, de façon qu'elles puissent ensuite donner à leurs collègues des cours éducatifs parrainés par les syndicats.

L'aide financière appréciable fournie aux banques régionales de développement (voir page 37), qui s'élèvera à 157 millions de dollars en 1984-1985 permet à ces dernières d'entreprendre des projets importants dans leurs secteurs les plus prioritaires, soit l'agriculture et le développement rural, le transport, l'énergie et l'infrastructure sociale. Le rôle éminent et l'aide financière du programme d'ADI ($1,300,000 en 1983-1984) au titre du programme de l'onchocercose (maladie pouvant entraîner la cécité) mené conjointement par plusieurs organisations multilatérales ont permis de réduire

sensiblement la propagation de cette affection transmise par vecteur, qui a longtemps sévi en Afrique occidentale. L'aide fournie à la Fédération internationale pour le planning familial, qui s'élevait à $5,200,000 en 1983-1984, permet notamment de renforcer la formation locale et l'animation par les activités de planification familiale en Afrique. Une subvention de $800,000 versée en 1983-1984 au Comité international de la Croix-Rouge a permis de venir en aide aux victimes de conflits; un rôle de premier plan a été joué dans cet effort par la prestation de médicaments essentiels et de secours à des milliers de personnes déplacées au Liban.

L'ACDI soumet un certain nombre de ses projets à une évaluation de leur incidence sur le développement afin de tenir compte de cette expérience dans l'élaboration de programmes et de projets nouveaux. Les évaluations de l'ACDI à l'égard des pays de concentration se feront de plus en plus dans un cadre sectoriel afin d'aider les responsables à élaborer les programmes convenant le mieux à chaque pays. L'ACDI travaille également en étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales lors de ces évaluations, de manière à profiter de leur expérience considérable en matière de développement.

**Retombées pour l'économie canadienne:** Bien qu'il soit conçu et exécuté essentiellement au profit de la population des pays en développement, le programme d'ADI se traduit par des retombées appréciables pour l'économie canadienne.

**Achats au Canada:** La majeure partie des dépenses d'aide au développement du Canada sert à l'achat de biens et de services canadiens. Par exemple, environ les trois quarts de l'aide de gouvernement à gouvernement aux projets et programmes, soit environ 550 millions de dollars, seront consacrés à l'achat de biens et de services canadiens en 1984-1985. De plus, à peu près les quatre cinquièmes des dépenses d'aide alimentaire sont employés à des achats au Canada. Environ les deux tiers des sommes versées par l'ACDI aux banques régionales de développement sont restituées au Canada sous forme de marchés de services ou d'achats d'équipement. On estime dans l'ensemble que pour plus d'un milliard de dollars de biens et de services canadiens seront achetés dans le cadre du programme d'ADI en 1984-1985.

**Incidences sur l'emploi:** Les achats de biens et de services canadiens évalués à plus de 1 milliard de dollars qui seront effectués dans le cadre du programme d'ADI fourniront un nombre appréciable d'emplois dans toutes les régions et dans la plupart des secteurs de l'économie canadienne. Par exemple, une étude des achats d'aide alimentaire effectuée en 1981-1982 a révélé que ce poste engendrait à lui seul de l'emploi de l'ordre de quelque 6,000 années-personnes. Autre exemple, les marchés de services professionnels, intéressant tous les Canadiens travaillant à l'étranger dans le cadre du programme d'ADI, créent plus de 3,000 années-personnes d'emploi chaque année. Outre que les achats financés par l'ADI ont une incidence immédiate sur l'emploi, d'autres postes sont créés grâce aux commandes d'exportation

qui souvent font suite aux achats initiaux financés au moyen de l'aide fournie.

**Expansion des exportations:** Le programme d'ADI présente des possibilités importantes d'expansion des débouchés extérieurs du Canada en faisant connaître les biens et les services canadiens dans les marchés en croissance des pays en développement. En collaborant avec la Société pour l'expansion des exportations au financement conjoint de projets répondant aux critères des deux organismes, l'ACDI est en mesure d'"étirer" les fonds consacrés à l'aide et d'accroître la compétitivité des produits canadiens grâce à des frais de financement moins élevés. On s'attend à ce que 12 projets de ce genre se traduisent par des achats de plus de 700 millions de dollars au Canada, un nombre croissant d'activités en collaboration du même genre étant prévues. Le financement conjoint de plus de 35 projets avec des organismes d'aide arabes, représentant une valeur globale de plus de 7 milliards de dollars, a également ouvert des possibilités intéressantes d'exportation. La contribution d'environ 900 millions de dollars que fournit le programme d'ADI est associée à une participation de plus de 1.9 milliard de dollars des organismes arabes, les pays en développement finançant eux-mêmes les 4.2 milliards de dollars restants. Le Programme de coopération industrielle favorise encore les possibilités d'expansion des exportations en encourageant les contacts mutuellement profitables entre les entreprises canadiennes et leurs homologues des pays en développement.

## Section II
## Analyse par activité

### A. Coopération de pays à pays

**Objectifs**

- coopérer avec les pays en développement et les institutions régionales à des programmes et projets visant à promouvoir leur développement économique et social, notamment par le transfert de biens, de services, de technologies et de compétences canadiennes;
- appuyer les organisations canadiennes dans leurs programmes et projets de développement menés de concert avec les populations et les organisations des pays en développement;
- mieux faire connaître et comprendre aux Canadiens la coopération et le développement internationaux.

**État récapitulatif des ressources**

L'activité "Coopération de pays à pays" représentera 68.8% du budget du programme d'ADI en 1984-1985.

**Tableau 8: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Asie[1] | 288,487 | 83 | 239,863 | 77 | 40,624 | 6 |
| Afrique anglophone[1] | 162,330 | 76 | 145,548 | 70 | 16,772 | 6 |
| Afrique francophone[1] | 162,512 | 78 | 149,891 | 74 | 12,621 | 4 |
| Amériques[1] | 121,833 | 76 | 93,271 | 75 | 28,562 | 1 |
| Ressources | 31,101 | 226 | 36,116 | 211 | (5,015) | 15 |
| Aide alimentaire bilatérale[2] | 210,500 | - | 194,100 | - | 16,400 | - |
| Programmes spéciaux | 160,465 | 102 | 166,379 | 89 | (5,914) | 13 |
| | 1,129,218 | 641 | 1,025,168 | 596 | 104,050 | 45 |

1 Les ressources affectées à ces quatre sous-secteurs d'activité varient d'une année à l'autre selon les besoins évalués des pays de chaque région et les besoins financiers prévus au titre des engagements de projets au cours de l'exercice financier.

2 La hausse de l'aide alimentaire bilatérale est due à une demande accrue d'aide directe dans ce domaine en 1984-1985, en particulier à cause de la situation grave qui règne en Afrique au sud du Sahara.

**Tableau 9 : Dépenses par article (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | % | Prévues 1983-1984 | % | Réelles 1982-1983 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Dépenses de fonctionnement** | | | | | | |
| Personnel (y compris les contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés) | 28,020 | 2.5 | 25,536 | 2.5 | 22,604 | 2.5 |
| Transports et communications | 3,523 | 0.3 | 2,619 | 0.3 | 2,551 | 0.3 |
| Services professionnels et spéciaux | 562 | 0.1 | 543 | 0.0 | 442 | 0.1 |
| Autres dépenses | 287 | 0.0 | 270 | 0.0 | 258 | 0.0 |
| Total des dépenses de fonctionnement* | 32,392 | 2.9 | 28,968 | 2.8 | 25,855 | 2.9 |
| Subventions | 4,400 | 0.4 | 570,100 | 55.6 | 458,171 | 50.9 |
| Contributions | 860,976 | 76.2 | 163,300 | 16.0 | 137,158 | 15.2 |
| Total du budgétaire | 897,768 | 79.5 | 762,368 | 74.4 | 621,184 | 69.0 |
| Non budgétaire | 231,450 | 20.5 | 262,800 | 25.6 | 279,684 | 31.0 |
| Total | 1,129,218 | 100.0 | 1,025,168 | 100.0 | 900,868 | 100.0 |

Sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement en 1984-1985, 86.5% correspondent au personnel, 10.9% aux transports et 2.6% à toutes les autres dépenses.

**Description**

La coopération de pays à pays compte trois composantes qui regroupent ses sept sous-secteurs d'activité.

**Projets et programmes de gouvernement à gouvernement:** Cet élément correspond aux sous-secteurs d'activité "Asie", "Afrique anglophone", "Afrique francophone", "Amériques" et "Ressources" (voir tableau 8). Les projets et programmes de gouvernement à gouvernement, gérés par les quatre directions générales géographiques de l'ACDI, peuvent comporter la prestation de services et formation spécialisés, la fourniture d'articles manufacturés allant du matériel agricole et industriel aux prestations médicales, des marges de crédit permettant d'acheter des biens canadiens et une aide sous forme de produits tels que la potasse, engrais essentiel, et l'aluminium, qui sert à des applications allant des ustensiles de cuisine aux lignes de transport de l'électricité dans les zones rurales. Les projets peuvent aller de quelque milliers de dollars à plusieurs dizaines de millions; ils sont souvent financés conjointement avec d'autres organismes de développement ou avec la Société pour l'expansion des exportations. Tous les projets sont conçus avec la collaboration du gouvernement bénéficiaire et sont mis en oeuvre par l'un des ministères, une organisation non gouvernementale ou une institution du pays en question. Ils font généralement intervenir des spécialistes et des techniciens envoyés à l'étranger en vertu d'un contrat passé directement avec l'ACDI ou avec un "organisme d'exécution" canadien, comme une entreprise privée ou une université.

La teneur de chacun des programmes de l'ADI destinés aux différents pays est déterminée d'après une analyse des besoins du pays et une évaluation de la capacité du Canada à répondre à ces besoins. On fait de plus en plus appel à des organisations non gouvernementales canadiennes qui peuvent déjà avoir des activités sur le terrain ou se prêter particulièrement bien, en raison de leurs capacités, à des tâches précises. En raison des grands problèmes auxquels sont confrontés les pays en développement (voir page 16), l'aide de pays à pays fournie par le Canada est concentrée principalement dans trois secteurs: l'agro-alimentaire, l'énergie et le développement des ressources humaines. Cependant, étant donné la diversité des besoins des pays en développement pris individuellement, un soutien est également fourni dans des domaines tels que les transports, les communications, l'industrie et le développement social.

La Direction générale des ressources à l'ACDI apporte ses compétences techniques pour la planification et l'exécution des projets, administre le processus de choix des entreprises canadiennes destinées à mettre en oeuvre les projets de l'ACDI et assume des fonctions telles que l'achat et le recrutement. Parmi les spécialistes travaillant dans cette Direction générale figurent des spécialistes de diverses disciplines telles que les eaux et les égouts, l'hygiène publique, le transport, les mines, l'industrie forestière, la pêche et l'énergie.

**Aide alimentaire bilatérale:** L'assistance dispensée sous forme d'aide alimentaire bilatérale est fournie par le Canada de gouvernement à gouvernement ou par l'intermédiaire d'organismes non gouvernementaux. (L'aide alimentaire multilatérale est fournie par l'entremise d'institutions multilatérales telles que le Programme alimentaire mondial et relève de l'activité des Initiatives internationales, décrite plus loin (voir page 37).

**Programmes spéciaux:** Les Programmes spéciaux englobent l'appui financier apporté aux programmes et projets de développement international des gouvernements provinciaux, des institutions et des organisations non gouvernementales, ainsi que des entreprises privées. Elle comprend aussi l'aide fournie aux programmes de participation publique entrepris par nombre de ces organismes pour sensibiliser le public aux activités de développement international au Canada et à l'étranger. Les partenaires de l'ACDI qui reçoivent des fonds du Programme de participation du public sont, par exemple, des organismes canadiens à but non lucratif actifs dans le domaine du développement international, des établissements d'enseignement et des organismes patronaux, syndicaux, religieux, coopératifs et professionnels.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

Dans le cadre de l'activité "Coopération de pays à pays" en 1984-1985, l'ACDI prévoit ce qui suit:

**Projets et programmes de gouvernement à gouvernement:** Plus de 700 millions de dollars ont été affectés aux quatre directions géographiques afin de contribuer à la mise en oeuvre de plus de 900 projets de développement. On atteindra cet objectif en fournissant des conseils sur les projets et programmes aux gouvernements des pays bénéficiaires et en finançant la prestation de biens et de services.

Tous ces projets visent à améliorer le niveau de vie et la productivité économique dans les pays en développement. Le Canada concentre 75% de son aide dans 31 groupes régionaux et pays "de concentration": huit en Asie, sept en Afrique anglophone, neuf en Afrique francophone, et sept dans les Amériques. Si les buts et stratégies varient considérablement selon le pays, des constatations générales peuvent néanmoins être dégagées au sujet de l'orientation du programme d'ADI dans chacune de ces quatre grandes régions (voir les exemples des projets page 24).

**Asie:** Les programmes qui seront mis à exécution en Asie en 1984-1985 se verront attribuer 280.5 millions de dollars, représentant 17.1% du programme total d'ADI. L'Inde, le Bangladesh, l'Indonésie, le Pakistan, le Sri Lanka, la Chine, la Thaïlande et le Népal sont les principaux pays bénéficiaires. La plupart des projets seront axés sur l'agriculture, l'énergie et le développement social. On fera davantage appel aux organisations non gouvernementales pour l'exécution des

activités de développement de la société et des ressources humaines au niveau de la base.

**Afrique anglophone:** Dans cette région, les grands axes de développement sont l'agriculture, le développement social et l'infrastructure de base. Aussi la majeure partie des 162.3 millions de dollars affectés aux programmes de cette région (9.9% du total) sera-t-elle consacrée à l'accroissement de la productivité agricole et à la promotion du développement des ressources humaines, de l'énergie et des transports. Le Kenya, la Tanzanie, le Zimbabwe, l'Égypte, la Zambie, le Ghana et la CCDAA (Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe) sont les principaux bénéficiaires de l'aide en Afrique anglophone.

**Afrique francophone:** Cette région recevra 9.9% du programme d'ADI soit 162.5 millions de dollars prévus au total pour 1984-1985. Le principal problème de développement dans les pays d'Afrique francophone est constitué par la production et la sécurité alimentaires (c'est-à-dire l'assurance de pouvoir obtenir de la nourriture); aussi les programmes mettront-ils l'accent sur le développement rural intégré, la mise en place d'institutions et l'aide aux petits agriculteurs. Les principaux pays bénéficiaires de l'aide sont le Cameroun, le Niger, le Sénégal, le Mali, la Haute-Volta, le Zaïre, la Côte d'Ivoire, le Rouanda et la Guinée.

**Amériques:** Les programmes prévus dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes se verront attribuer 121.8 millions de dollars en 1984-1985, soit environ 7.4% du programme total d'ADI. Les îles Leeward et Windward, le Pérou, la Jamaïque, la Guyane, Haïti, le Honduras et la Colombie sont les principaux programmes de cette région. Les grandes priorités sectorielles sont l'exploitation des forêts, l'infrastructure et le développement social de base.

Lors de la planification et de la mise en oeuvre des programmes et des projets dans les pays en développement avec lesquels le Canada coopère, on prend certaines mesures pour s'assurer que les activités sont menées de la manière la plus efficace et la plus rentable possible. L'ACDI entretient un dialogue permanent avec les gouvernements des pays en développement, les autres donateurs et les organismes d'exécution du secteur privé au Canada afin de se tenir au courant des nouveaux facteurs qui influent sur chaque programme et de veiller à ce que l'exécution des projets se fasse conformément aux priorités du Canada et des pays en développement. Ce processus est mené à bien au moyen, par exemple, de visites périodiques sur le terrain et de réunions avec les autres donateurs, ainsi que de missions spéciales d'évaluation sectorielle et de planification. Le personnel du ministère des Affaires extérieures en poste dans les 36 missions canadiennes dans les pays en développement joue un rôle de premier plan à cet égard. Ces consultations sont renforcées par des analyses internes de l'ACDI qui permettent d'évaluer l'efficacité des efforts antérieurs de coopération et d'établir des priorités pour l'avenir.

À l'exception des activités de très faible envergure, les projets en cours de l'ACDI sont gérés conformément à des plans d'exécution qui prévoient un calendrier d'activité donnant les meilleures chances possibles d'atteindre les objectifs de projet et jetant les bases d'une éventuelle évaluation du projet. De plus, l'ACDI gère ses projets par l'entremise d'une équipe de projet qui regroupe les chargés de projets et les agents de planification travaillant dans les diverses directions géographiques et les agents principaux des ressources de la Direction générale des ressources, chacune de ces personnes ayant des responsabilités précises dans l'élaboration et la surveillance de l'avancement de chaque projet. L'apport technique des spécialistes des ressources et la responsabilité particulière de la Direction générale des ressources à l'égard du choix des consultants et de l'efficacité des achats jouent un rôle essentiel dans la bonne exécution de tous les projets de gouvernement à gouvernement. Outre ces mécanismes courants, l'ACDI est en train d'achever la mise en oeuvre de son Plan d'action global de gestion de l'Agence (PAGGA) destiné, entre autres choses, à renforcer les techniques de planification des projets, à perfectionner les systèmes d'information de gestion et à améliorer les systèmes d'évaluation, de contrôle financier et de vérification interne des programmes et des projets.

L'efficacité de l'activité "Coopération de pays à pays" est favorisée par la concentration de l'aide canadienne dans certains pays de concentration et les secteurs prioritaires ainsi que par l'utilisation intensive des meilleures compétences disponibles dans les milieux d'affaires et le secteur non gouvernemental au Canada.

**Aide alimentaire bilatérale:** Une somme de 210.5 millions de dollars a été affectée à l'aide alimentaire bilatérale directe afin d'atteindre des objectifs de développement et d'aide humanitaire.

Les principaux produits fournis sont le blé et les autres céréales, qui représentent environ 75% de l'aide alimentaire totale du Canada, le reste correspondant aux huiles végétales, au lait écremé en poudre, au poisson et à d'autres denrées alimentaires. Dans le cadre de la Convention internationale sur l'aide alimentaire, le Canada s'est engagé à fournir chaque année 600,000 tonnes de céréales, par l'intermédiaire des programmes de gouvernement à gouvernement et des mécanismes multilatéraux. Outre qu'elle a un but humanitaire, l'aide alimentaire du Canada donne aux gouvernements des pays en développement l'assurance qu'une quantité suffisante d'aliments sera disponible pour permettre d'exécuter les réformes nécessaires et d'engendrer les ressources voulues pour les projets de développement, par la vente de ces aliments.

Sur le plan de l'économie et de l'efficacité, l'un des projets du Plan d'action global de gestion de l'Agence porte sur la compression des coûts d'acquisition et de transport des aliments au moyen d'achat et d'expéditions en vrac ainsi que d'une amélioration des compétences et des renseignements sur l'évolution du marché. Ces économies, qui représenteront 7.2 millions de dollars en 1983-1984, bénéficieront aux

pays en développement et aux agriculteurs canadiens sous forme d'achats supplémentaires de produits alimentaires.

**Programmes spéciaux:** Les Programmes spéciaux ont été créés afin d'appuyer la contribution qu'apportent au développement du tiers monde, plus de 300 institutions et organisations non gouvernementales canadiennes, sans compter l'apport des milieux d'affaires et des gouvernements provinciaux au Canada. Il se sont vu affecter 160.5 millions de dollars.

Les programmes spéciaux sont l'élément du programme d'ADI qui a connu et continuera d'afficher la croissance la plus rapide. L'expérience a révélé que les institutions et les organisations non gouvernementales pouvaient être particulièrement efficaces dans la réalisation de certaines tâches clés pour le développement, notamment dans le travail communautaire au niveau de la base. Parmi les bénéficiaires de l'aide fournie par les Programmes spéciaux de l'ACDI figurent des organismes tels que CARE Canada, Aider l'âge d'or, le CUSO, le Service administratif canadien outre-mer (SACO), le Comité central mennonite, l'Université de Colombie-Britannique, le Congrès du travail du Canada et le Cardinal Léger et ses Oeuvres. Ce ne sont là que quelques exemples des 300 organismes, à peu près, que le programme d'ADI appuie. Par son programme de coopération industrielle, l'Agence encourage les milieux d'affaires canadiens à accroître les investissements privés, à transférer des technologies canadiennes et à s'engager dans des co-entreprises afin de renforcer les relations économiques mutuellement profitables entre le Canada et les pays en développement. Le programme de coopération industrielle est passé de 2 millions de dollars en 1973-1974 à 23.7 millions de dollars (somme prévue) en 1984-1985.

Pour déterminer l'aide à fournir aux institutions non gouvernementales canadiennes, l'ACDI évalue leurs capacités administratives et financières de même que l'efficacité pour le développement des programmes et projets qu'elles présentent pour obtenir un financement. L'efficacité du sous-secteur d'activité des Programmes spéciaux est également indiquée par le rôle de catalyseur que le programme d'ADI joue dans ce domaine en encourageant des membres du secteur privé au Canada à donner de leur temps et de leur argent. L'Agence y parvient par des mécanismes tels le versement d'une contribution équivalente à celle des organismes qui envoient des bénévoles et le financement d'études de faisabilité, pour le compte des sociétés canadiennes qui envisagent de se lancer dans un projet d'entreprise conjointe dans le tiers monde. En 1981, dernière année pour laquelle on dispose de chiffres comparatifs, les dons privés de Canadiens aux programmes de développement des organisations non gouvernementales ont dépassé 150 millions de dollars, faisant plus que doubler l'effet des dépenses de l'ADI dans ce domaine. En volume, ce chiffre plaçait les Canadiens au troisième rang en Occident, après les Américains et les Allemands de l'Ouest, pour ce qui est de l'aide privée au développement international. Outre des contributions financières, plusieurs milliers de Canadiens apportent bénévolement

leur temps et leur concours à ces organismes pour les aider à fonctionner et à mener à bien leurs activités de financement et de sensibilisation du public. En 1984-1985, l'ACDI consacrera 6.1 millions de dollars au Programme de participation du public dans le cadre duquel l'Agence appuie les activités de sensibilisation au développement menées par les organisations non gouvernementales canadiennes.

## B. Initiatives internationales

### Objectifs

- appuyer les organisations multilatérales globales et régionales à l'égard de leurs programmes et projets de coopération pour le développement avec les populations des organisations des pays en développement;
- diminuer la faim et les autres souffrances par la prestation d'une aide humanitaire;
- faire mieux connaître et comprendre aux Canadiens la coopération et le développement internationaux.

### État récapitulatif des ressources

L'activité "Initiatives internationales" représente 29.6% du budget total du programme d'ADI en 1984-1985.

**Tableau 10 : Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Institutions financières internationales | 157,147 | 9 | 66,125 | 9 | 91,022* | - |
| Aide alimentaire multilatérale | 152,422 | 9 | 131,933 | 9 | 20,489 | - |
| Coopération technique multilatérale | 122,072 | 14 | 111,768 | 14 | 10,304 | - |
| Assistance humanitaire internationale | 41,660 | 5 | 36,455 | 5 | 5,205 | - |
| Organisations non gouvernementales internationales | 14,581 | 7 | 14,943 | 6 | (362) | 1 |
| | 487,882 | 44 | 361,224 | 43 | 126,658 | 1 |

* La hausse des fonds affectés aux banques régionales de développement en 1984-1985 reflète les besoins de ces institutions pour honorer les engagements au titre des projets à l'intérieur des engagements pluriannuels approuvés par le progamme d'ADI.

**Tableau 11: Dépenses par article (en milliers de dollars)**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | % | Prévues 1983-1984 | % | Réelles 1982-1983 | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Dépenses de fonctionnement: | | | | | | |
| Personnel | 2,018 | 0.4 | 1,898 | 0.5 | 1,649 | 0.5 |
| Transports et communications | 377 | 0.1 | 347 | 0.1 | 290 | 0.1 |
| Services professionnels et spéciaux | 57 | 0.0 | 54 | 0.0 | 36 | 0.0 |
| Autres dépenses | 30 | 0.0 | 25 | 0.0 | 24 | 0.0 |
| Total des dépenses de fonctionnement* | 2,482 | 0.5 | 2,324 | 0.6 | 1,999 | 0.6 |
| Subventions | 314,600 | 64.5 | 290,500 | 80.4 | 278,798 | 91.0 |
| Contributions | 17,200 | 3.5 | 5,800 | 1.7 | 7,522 | 2.5 |
| Total du budgétaire | 334,282 | 68.5 | 298,624 | 82.7 | 288,319 | 94.1 |
| Non budgétaire | 153,600 | 31.5 | 62,600 | 17.3 | 18,109 | 5.9 |
| | 487,882 | 100.0 | 361,224 | 100.0 | 306,428 | 100.0 |

* Sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement, 81.3% correspondent au personnel, 15.2%, aux transports et 3.5% à tous les autres coûts.

**Description**

L'activité "Initiatives internationales" englobe l'aide apportée sous forme de financement, de transferts alimentaires et de participation à l'orientation des efforts de développement des organisations internationales, tant gouvernementales que privées. Elle se compose de cinq sous-secteurs d'activité:

**Institutions financières internationales:** Par le biais de ce sous-secteur d'activité, le programme d'ADI appuie les quatre banques de développement international établies selon une entente mondiale. Ces banques de développement régional, dont le siège social se trouve dans l'une des grandes régions géographiques, sont les Banques asiatique, africaine et interaméricaine de développement et la Banque de développement des Caraïbes. Les contributions fournies par le Canada et les autres pays membres leur permettent de mobiliser des capitaux privés pour des projets de développement.

**Aide alimentaire multilatérale:** Cet élément correspond à l'aide alimentaire du Canada acheminée par l'entremise du Programme alimentaire mondial (PAM) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

**Coopération technique multilatérale:** Dans le cadre de ce sous-secteur d'activité, des subventions sont versées à divers organes des Nations Unies, dont chacun a un mandat précis de développement, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population. Une aide est également fournie à des organismes tels que le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique, le Programme spécial de développement de la francophonie, le Fonds international pour le développement agricole et un certain nombre d'organismes internationaux de recherche agricole.

**Aide humanitaire internationale:** Dans le cadre de ce sous-secteur d'activité, le Canada contribue à atténuer les souffrances humaines entraînées par les sécheresses, les déplacements de réfugiés et autres catastrophes, par l'intermédiaire d'organismes tels que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Croix-Rouge.

**Organisations non gouvernementales internationales:** Ce sous-secteur d'activité comprend l'aide fournie à des organisations internationales sans but lucratif qui s'intéressent au développement, comme la Fédération internationale pour le planning familial.

L'aide du Canada à ces institutions multilatérales est déterminée après un examen approfondi de la mesure dans laquelle leurs activités sont compatibles avec les priorités de développement et les autres objectifs de la politique étrangère du Canada. Ces organismes multilatéraux sont généralement en mesure d'effectuer certaines tâches qui seraient difficiles à accomplir de gouvernement à gouvernement. Par exemple, les banques régionales de développement mobilisent des capitaux particulièrement importants afin d'exécuter des projets qui risqueraient d'être trop lourds pour un seul donateur. De plus, les organisations internationales telles que la Croix-Rouge sont bien équipées pour coordonner l'aide provenant de nombreux donateurs et sont largement respectées pour leur compétence et leur neutralité politique.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

Le programme d'ADI vise à entreprendre en 1984-1985, dans le cadre de cette activité, les projets suivants:

**Programmes et projets de développement des banques régionales de développement:** Un montant de 157.1 millions de dollars a été affecté afin de financer les programmes et projets de développement des banques régionales de développement.

En fonction du capital versé et des garanties officielles fournies par le Canada et les autres pays donateurs, les Banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement et la Banque de développement des Caraïbes contractent des emprunts sur les marchés mondiaux de capitaux, avant de consentir des prêts aux pays en développement pour leurs projets de développement, qui sont souvent de très vaste envergure. La plupart des prêts sont consentis à des taux d'intérêt voisins de ceux du marché, mais ces taux restent de loin inférieurs à ceux que la majorité des pays en développement pourraient eux-mêmes obtenir, et ils s'accompagnent d'un long délai de grâce ainsi que d'une période d'amortissement plus longue. En outre, les banques disposent de mécanismes spéciaux de prêt aux pays en développement les plus pauvres, qui bénéficient de taux d'intérêt quasiment nuls ainsi que d'autres conditions avantageuses. Plus de 80% des fonds versés par le Canada à ces banques sont réservés à ces mécanismes spéciaux.

Il convient de noter que l'aide fournie par le Canada à la Banque mondiale et à son fonds pour les pays les plus pauvres, l'Association internationale de développement, figure dans le Budget des dépenses à la rubrique du ministère des Finances. Cependant, l'ACDI travaille étroitement avec ce ministère à l'élaboration de la position du Canada à l'égard de la Banque mondiale et consulte le personnel de cette dernière pour établir les priorités du Canada au niveau des régions et des pays.

Plusieurs faits témoignent de l'efficacité de l'aide fournie par l'ACDI aux banques régionales de développement. Ces banques ont réussi ces dernières années à mobiliser aux fins du développement jusqu'à neuf dollars de capitaux privés pour chaque dollar de capital versé par les gouvernements du Canada et des autres pays membres. Les contributions du Canada ont donc un effet multiplicateur appréciable. De plus, la participation du Canada à ces banques sert ses propres intérêts du fait que, en 1982, les deux tiers environ de chaque dollar versé par le Canada lui étaient rendus sous forme d'achats de biens et de services canadiens. On s'efforce actuellement d'accroître ces retombées.

**Aide alimentaire:** Ce programme s'est vu attribuer 152.4 millions de dollars en vue d'apporter à des millions de personnes une aide alimentaire qui sera distribuée par des institutions multilatérales oeuvrant dans ce domaine.

Comme il a déjà été indiqué, le Canada s'est engagé à fournir chaque année 600,000 tonnes de céréales, dont environ 40% sont distribuées par des organismes multilatéraux, principalement le Programme alimentaire mondial (PAM). Les aliments distribués par le PAM sont soit livrés directement à des groupes particulièrement vulnérables comme les enfants, et les mères qui nourrissent, soit acheminés au moyen du programme de travail rétribué en vivres, qui, avec la collaboration des gouvernements des pays en développement, fournit de l'emploi à des millions de personnes pour des travaux ruraux tels que la construction de routes et de canaux d'irrigation, moyennant une rétribution en vivres.

**Organismes des Nations Unies:** On a prévu 122.1 millions de dollars pour soutenir les programmes de développement des organismes des Nations Unies et d'autres organisations internationales jouant un rôle important dans la promotion du développement international.

Le sous-secteur d'activité "Coopération technique multilatérale" comprend les subventions versées au Programme des Nations Unies pour le développement, à l'UNICEF et à d'autres organismes des Nations Unies, ainsi qu'à d'autres programmes de développement international tels que le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et le Programme spécial de développement de la francophonie. Nombre de ces organismes concentrent leurs efforts dans le domaine de la formation technique, tandis que l'UNICEF est bien connu pour ses programmes d'éducation, de nutrition et d'hygiène en faveur des enfants de tous les pays du monde. L'un des autres organismes bénéficiaires est le Groupe consultatif de la recherche agricole internationale, qui a financé des programmes de recherche agricole internationale, ayant abouti à des résultats spectaculaires dans la mise au point de variétés de riz et de blé à haut rendement.

Pour déterminer l'aide à fournir à ces organismes, l'ACDI se livre périodiquement à une évaluation de leur efficacité dans la réalisation de leurs résultats sur le plan du développement. De plus, le Canada joue souvent un rôle clé, de concert avec d'autres pays donateurs, dans l'adoption de changements internes visant à améliorer l'efficacité opérationnelle de ces organismes.

**Assistance humanitaire internationale:** L'aide humanitaire internationale est fournie par l'intermédiaire d'institutions internationales, d'organisations non gouvernementales et de gouvernements étrangers afin de faire face à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine et de contribuer aux programmes de réfugiés. De plus, un financement de base est fourni à des organismes humanitaires internationaux tels que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Comité international de la Croix-Rouge. En 1983-1984, par exemple, le Canada a fourni une aide pour répondre à une sécheresse en Ethiopie, à des inondations et à des sécheresses en Bolivie et au Pérou, ainsi qu'aux conflits armés au Salvador et au Liban, tout en fournissant des aliments et un toit aux réfugiés afghans se trouvant dans des camps au Pakistan. Pour assurer l'efficacité de l'aide humanitaire internationale, le programme d'ADI appuie également les efforts qui visent à maintenir et à développer les capacités de réaction aux catastrophes des organismes s'occupant d'aide humanitaire. Pour 1984-1985, 41.7 millions de dollars ont été prévus à ce titre.

**Organisations non gouvernementales internationales:** Une somme de 14.6 millions de dollars a été prévue, au titre des subventions et contributions, pour appuyer les activités de développement d'une vaste gamme d'organisations non gouvernementales internationales, comme par exemple: la Fédération internationale pour le planning familial, le YM/YWCA et l'Institut asiatique de développement rural. Pour déterminer l'aide à fournir, l'ACDI évalue l'efficacité pour le

développement et la capacité organisationnelle de ces groupes internationaux.

**Système international de partage du fardeau:** L'un des principaux objectifs du Canada en matière de développement international est de renforcer le principe du partage équitable du coût du soutien fourni aux programmes de développement des organismes multilatéraux, de façon que tous les pays riches soient encouragés à verser une contribution conforme à leur situation économique. Dans cet esprit, le Canada continue de jouer un rôle central dans diverses négociations internationales, en particulier celles qui touchent les fonds spéciaux mis en place en faveur des pays les plus pauvres par les banques internationales de développement, et il est prêt à appuyer les positions prises lors des négociations par des engagements financiers appréciables, dans les limites imposées par les affectations budgétaires. Ainsi, au cours des dernières années, le Canada a joué un rôle de premier plan dans la reconstitution du fonds de la Banque mondiale permettant de venir en aide aux pays les plus pauvres à des conditions avantageuses, dans les négociations internationales menant à l'établissement d'un financement pluriannuel pour le Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et dans le renforcement de l'efficacité du Programme des Nations Unies pour le développement.

**Représentation dans les institutions multilatérales de développement:** Il importe de veiller à ce que les points de vue et les intérêts du Canada soient pris en considération dans le fonctionnement de ces institutions. Il convient notamment de tenir compte des objectifs commerciaux du Canada, de ses priorités en matière de politique étrangère en général et de l'objectif visant à assurer une forte représentation du Canada aux échelons supérieurs des organismes multilatéraux. Dans le domaine commercial, une participation aux activités des institutions multilatérales rend le Canada admissible à toute une gamme de marchés à l'étranger, qui ont souvent une très grande envergure. Les moyens par lesquels le Canada exerce son influence varient d'une institution à l'autre. Dans la plupart des cas, cependant, l'aide financière apportée par le Canada est suffisamment importante pour lui donner une influence appréciable dans la prise de décisions. Par exemple, le Canada a un siège permanent au conseil d'administration de la Banque asiatique de développement, de la Banque africaine de développement, du Fonds africain de développement, de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque de développement des Caraïbes en raison de l'importance de sa participation. De même, le Canada est un membre influent des instances dirigeantes du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'UNICEF, du Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population, du Fonds du Commonwealth pour la coopération technique et du Fonds international pour le développement agricole.

## C. Administration

### Objectif

- veiller à ce que l'Agence ait les services de soutien nécessaires pour atteindre efficacement les objectifs du programme d'aide au développement international, dans le cadre des politiques, méthodes de contrôle du gouvernement fédéral.

### État récapitulatif des ressources

L'activité "Administration" représente 1.6% du budget total du programme d'ADI en 1984-1985. De cette somme, 74.5% correspondent aux traitements et avantages sociaux du personnel. La majeure partie du reste va aux professionnels et services spéciaux requis pour la mise en oeuvre des systèmes informatisés de l'ACDI.

Tableau 12: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes

| | Budget des dépenses 1984-1985 | | Prévues 1983-1984 | | Différence | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | $ | A-P | $ | A-P | $ | A-P |
| Haute direction de l'agence* | 1,802 | 38 | 1,911 | 34 | (109) | 4 |
| Direction générale des politiques | 3,628 | 51 | 3,087 | 47 | 541 | 5 |
| Direction générale du contrôleur | 8,434 | 157 | 11,435 | 149 | (3,001) | 8 |
| Direction générale du personnel et de l'administration | 10,702 | 163 | 9,385 | 164 | 1,317 | (1) |
| Direction générale des affaires publiques | 2,482 | 30 | 2,092 | 29 | 390 | 1 |
| | 27,048 | 439 | 27,910 | 423 | (862) | 16 |

* Comprend les dépenses des cabinets du président et du vice-président principal, de la Direction des systèmes de gestion et du Groupe de coordination des progammes géographiques.

**Description**

L'activité "Administration" englobe les services suivants de l'ACDI:

**Services de haute direction de l'Agence:** établir l'orientation des politiques de l'ACDI et veiller à la coordination et à l'administration globales de ses activités pour assurer une exécution cohérente, efficace et conforme aux délais du programme d'ADI.

**Services de formulation et d'évaluation des politiques:** fournir des politiques et stratégies de développement, dans le cadre du transfert de l'APD aux pays en développement, fourrir en permanence des conseils pour que ces politiques soient rajustées conformément à l'évolution de facteurs influant sur la mise en oeuvre du programme d'ADI, et concevoir et réexaminer des méthodes et pratiques d'évaluation de manière à en maximiser l'efficacité.

**Contrôleur:** fournir aux responsables hiérarchiques des compétences et des services en matière de gestion financière, de comptabilité et de systèmes de gestion, et veiller à ce que les responsabilités en matière d'administration financière soient assumées conformément aux directives du Parlement et des organismes centraux.

**Affaires publiques:** renseigner le public sur le développement international et le programme d'ADI.

**Personnel et administration:** fournir aux responsables hiérarchiques des services de personnel et de soutien administratif, et veiller à ce que les responsabilités soient prises dans le cadre des politiques applicables à toute l'administration fédérale, en matière par exemple de langues officielles et d'action positive.

**Données sur le rendement et justification des ressources**

L'activité "Administration" comprend deux sortes de fonctions administratives. La première catégorie correspond aux services administratifs relatifs au fonctionnement de l'Agence prise dans son ensemble, par exemple la dotation en personnel, la planification stratégique et les locaux. La seconde catégorie de fonctions correspond aux services administratifs liés de manière précise aux divers programmes et projets qui relèvent des activités "Coopération de pays à pays" et "Inititives internationales". Ces fonctions, qui pourraient être placées dans les activités opérationnelles, sont centralisées dans l'activité "Administration" pour des raisons d'efficacité. Parmi ces services figurent par exemple la vérification de la comptabilité des projets, l'instruction des factures à payer, les conseils financiers donnés lors de la planification et de l'exécution des projets, la liaison avec certains programmes internationaux et le Groupe de coordination des programmes géographiques, qui fournit des lignes directrices et un soutien aux quatre directions géographiques s'occupant de la coopération de pays à pays. Ceci représente à peu près 20% de l'activité "Administration".

L'ACDI a réalisé des progrès considérables sur le plan de l'efficience et de l'efficacité de son fonctionnement. À la suite des observations formulées au sujet des méthodes de gestion de l'ACDI par le Contrôleur général dans son rapport sur le PPCG en 1979, un plan quinquennal d'action global de gestion de l'Agence (PAGGA) a été mis au point; il est en cours d'application depuis 1980. Le PAGGA vise à améliorer les techniques de planification et d'exécution des projets, à rendre plus efficaces l'achat et le transport des produits et du matériel, à instituer des systèmes informatisés d'information de gestion, perfectionner la gestion et le contrôle financier et à améliorer les systèmes d'évaluation des programmes de vérification interne. Le Plan devrait également se rentabiliser grâce aux économies qu'il permet de réaliser. On a déjà déterminé et vérifié de manière indépendante que des économies annuelles d'environ 9.7 millions de dollars avaient été réalisées en 1981-1982 et 1982-1983. D'autres économies ont déjà été décelées à l'égard des exercices suivants, mais elles n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification indépendante.

**Tableau 13: Dépenses liées à l'administration par rapport aux dépenses de fonctionnement totales**

| | Budget des dépenses 1984-1985 | Prévues 1983-1984 | Réelles 1982-1983 |
|---|---|---|---|
| Total des dépenses de fonctionnement | 61,922 | 59,202 | 51,329 |
| Dépenses liées à l'administration | 27,048 | 27,910 | 23,475 |
| Pourcentage du total | 44% | 47% | 46% |